

Universidad de El Salvador  
Facultad de Ciencias y Humanidades  
Departamento de Ciencias Sociales



**El Desarrollo de la Estrategia Militar  
Contra-insurgente y su Implicaciones en la Sociedad  
( 1980 - 1988 )**

TESIS PRESENTADA POR:

*Francisco Alfredo Alvarez Solis*

PARA OPTAR AL GRADO DE  
**Licenciado en Sociología**

**Enero de 1989**



T  
303.485

A473d



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR  
LIC. LUIS ARGUETA ANTILLON

SECRETARIO GENERAL  
ING. RENE MAURICIO MEJIA M.

DECANO DE LA FACULTAD DE  
CIENCIAS Y HUMANIDADES  
LIC. CATALINA RODRIGUEZ DE MERINO

JEFE DEL DEPARTAMENTO DE  
CIENCIAS SOCIALES  
LIC. GERARDO IRAHETA ROSALES

ASESOR  
LIC. PABLO DE JESUS CASTRO

JURADO EXAMINADOR  
LIC. RICARDO A. QUINONEZ  
LIC. SAUL FRANCISCO GARCIA C.  
LICDA. VILMA DOLORES LOPEZ ALAS

## INDICE

|   |    |
|---|----|
| INTRODUCCION.....   | 1  |
| I. LOS MOMENTOS DE LA GUERRA.....   | 6  |
| A. El primer período de la contrainsurgencia:<br>Aniquilamiento, despoblación y represión.....                  | 6  |
| B. El segundo período: la "humanización del conflicto" y<br>la integralidad de todos los factores involucrados. | 11 |
| C. Las relaciones dipolares.....  | 18 |
| II. EL CONFLICTO DE BAJA INTENSIDAD.....  | 20 |
| A. La dimensión política de la guerra.....  | 20 |
| B. El fenómeno de la democratización.....   | 24 |
| C. El problema de la legitimidad en la guerra.....  | 29 |
| III. LA CONSTRUCCION DE LA NACION.....  | 39 |
| A. Democracia y contrainsurgencia.....  | 41 |
| 1. Un modelo de sociedad.....   | 41 |
| B. Las variables críticas.....  | 45 |
| 1. En busca del apoyo doméstico.....  | 45 |
| 1.1 Aprendiendo de las experiencias.....  | 47 |
| 1.2 "Unidos para reconstruir".....  | 57 |
| 1.3 Satisfacción de las necesidades básica..  | 61 |
| 2. "La habilidad para motivar al pueblo.....  | 69 |
| 3. "La percepción de que el gobierno no<br>es corrupto.....   | 73 |
| 4. "El grado al cual la violencia política<br>es una forma aceptable para alcanzar el poder                     | 76 |
| C. Los desafíos del movimiento revolucionario.....  | 78 |

|          |   |     |
|----------|---|-----|
| IV.      | PODER CONTRA PODER: UN PROCESO IRREVERSIBLE.....  | 81  |
| A.       | La autodeterminación del pueblo.....  | 81  |
| 1.       | Las repoblaciones de refugiados y desplazados.....  | 82  |
| 2.       | Una nueva organización social.....  | 87  |
| 2.1      | La población.....   | 88  |
| 2.2      | Las áreas de trabajo.....   | 90  |
| 2.3      | La estructura social.....   | 92  |
| 3.       | La Administración política.....   | 94  |
| 3.1      | El autogobierno o democracia popular....  | 94  |
| 3.2      | Relaciones: Comunidades/Gobierno y Fuerza Armada.....                                     | 96  |
| 4.       | Las relaciones de producción y distribución..   | 99  |
| 4.1      | El trabajo colectivo.....   | 100 |
| 4.2      | La división social del trabajo y la autogestión.....                                      | 101 |
| 5.       | La experiencia de Mesa Grande.....  | 102 |
| B.       | El proyecto gubernamental.....  | 104 |
| 1.       | Las repoblaciones del Gobierno y la FA.....   | 104 |
| 2.       | La defensa civil.....   | 106 |
| V.       | CONCLUSIONES.....   | 110 |
|          | BIBLIOGRAFIA.....   | 113 |
|          | SIGLAS UTILIZADAS.....  | 116 |
|          | ANEXOS.....   | 118 |
| Anexo 1: | USA AID Economic Assistance Summary to El Salvador.....                                   | 119 |
| Anexo 2: | Security Assistance Funding Appropriation....   | 120 |
| Anexo 3: | Ayuda de los Estados Unidos a Centro América.   | 121 |
| Anexo 4: | Proyectos de Programa Mundial de Alimentos...   | 122 |
| Anexo 5: | Alimentos Importados por el Programa Mundial de Alimentos 1980-1987 (Tons. métricas)..... | 124 |
| Anexo 6: | US AID El Salvador Project List by priority areas.....                                    | 125 |
| Anexo 7: | CONADES retornee projects 2806.....   | 128 |

## INTRODUCCION

Como cualquier otro fenómeno de la sociedad, la guerra de contra-insurgencia en El Salvador ha experimentado cambios y reacomodamientos a nivel de sus diferentes instancias: orgánica, estratégica y táctica. Entre las características más significativas observadas en el curso de los últimos años se puede mencionar en primer lugar la configuración de una Fuerza Armada considerablemente distinta en términos políticos y militares.

A nivel de su estrategia, las readecuaciones más importantes efectuadas parecen indicar que de una guerra contrainsurgente basada en el predominio de la fuerza militar y los métodos de represión indiscriminados y/o generalizados contra la población civil se ha pasado a una forma de guerra política "moderna" (total) que se diferencia de la anterior en que ésta combina de forma integral factores tales como el económico, político, social, psicológico, ideológico, etc., con la lucha militar en función de un proyecto político-económico (la "construcción de la nación") bajo la hegemonía norteamericana.

Según ésta perspectiva, la guerra no se puede "ganar" a corto plazo, ni sin el "apoyo" de las masas de la población civil, de allí el renovado interés por buscar "ganarse a la masas" mediante acciones cívico-militar orientadas a satisfacer sus necesidades, y una intensa y extensa campaña de propaganda y/o "guerra psicológica".

Comprender estos y otros aspectos de igual importancia, que podríamos plantear como un intento por reconstruir y sistematizar la lógica de la guerra de contrainsurgencia y sus implicaciones político-sociales durante el período indicado, constituye el principal esfuerzo de este trabajo.

La hipótesis de trabajo que guió nuestro estudio es que "la estrategia militar de guerra de contrainsurgencia ha experimentado un proceso de cambios y readecuaciones a nivel de sus instancias de conceptualización, implementación y ejecución...fundamentalmente en razón de asegurar y consolidar el modelo económico político norteamericano impuesto en El Salvador, y principalmente en razón de enfrentar la guerra revolucionaria, popular de resistencia y desgaste prolongado del FMLN".

Como resultado de la readecuación estratégica, la Fuerza Armada ha venido implementado lo que en el lenguaje militar norteamericano se denomina la doctrina de la "Guerra de Baja Intensidad". En el marco de esta nueva concepción contrainsurgente, el Plan Unidos Para Reconstruir pretende ser la coordinación de un proyecto estratégico global más complejo que involucra a la sociedad civil.

Sin embargo, dada la profundidad e intensidad de la crisis económico-social del país, que afecta en forma severa a la clase traba-

jadora del campo y la ciudad, las medidas de carácter cívico-militar (económico-social) comprendidas en el Plan Unidos Para Reconstruir son insuficientes además de esporádicas y superficiales a efecto de "ganarse a las masas", a tal punto que estas sólo constituyen paliativos de la crisis. Además, la guerra misma, contradictoriamente, contribuye a la profundización y a un mayor deterioro de las condiciones de vida de la población.

El fenómeno de las repoblaciones y repatriaciones de desplazados y refugiados que tienen lugar en zonas conflictiva del país son sin lugar a duda un indicador del grado de evolución que el conflicto ha alcanzado en los últimos años. La existencia de nuevos núcleos poblacionales en áreas que un día fueron arrasadas por la guerra es un hecho que ha sido posible gracias al esfuerzo de la misma población que reivindicando su derecho a vivir en sus lugares de origen se ha reorganizado y comenzado a levantar los escombros y a dar vida a nuevas comunidades basadas en la autogestión y el autogobierno. Semejantes fenómeno sin lugar a duda cuestiona la eficacia de la "política militar" expresada en el Plan Unidos Para Reconstruir.

Otro aspecto fundamental que tiende a revertirse negativamente contra el Plan Unidos Para Reconstruir es la imposibilidad de lograr a nivel político la "Unidad Nacional" en función de consolidar el proyecto político económico, debido al desgaste del pro-

yecto mismo así como a la incapacidad de la Democracia Cristiana de constituirse en una dirigencia política nacional aglutinadora y principalmente a la oposición intransigente de la oligarquía a dicho proyecto.

Todos estos aspectos se han tratado de abordar en este trabajo, que en el Primer Capítulo comienza señalando, lo que ha sido la lógica de las relaciones bipolares de la guerra en El Salvador y los dos grandes momentos de la guerra contrainsurgente y características principales de éstos en el período 1980 - 1988. En el Segundo Capítulo, se plantea, desde una perspectiva crítica, como el "proceso de democratización" de la sociedad, desde la perspectiva contrainsurgente responde a una "estrategia de legitimación" diseñada por los teóricos militares norteamericanos. El Tercer Capítulo se centra en el análisis concreto del caso salvadoreño de lo que en la teoría militar norteamericana se ha dado en denominar la "construcción de la nación". Tal concepto equivale al de proyecto político con sus componentes económico, social, cultural, etc. En el Cuarto Capítulo, se contrasta a nivel empírico el fenómeno de las repoblaciones registradas en los últimos dos años en las zonas conflictivas del país. En el primer apartado de este Capítulo se detalla lo que nosotros interpretamos constituye un real y genuino proceso de construcción de nuevas comunidades con un alto nivel de autogestión. Y en la segunda parte del mismo se plantean las implicaciones de dicho fenómeno para la contrainsur-



gencia. Finalmente, en el Capítulo Quinto se exponen las principales conclusiones y perspectivas del proceso de la guerra en El Salvador.

## I. LOS MOMENTOS DE LA GUERRA.

El Salvador ha entrado al octavo año de una guerra interna que a juzgar por el estado actual de su desarrollo cualitativo y cuantitativo tiende a prolongarse por más tiempo y a trasladarse nuevamente al plano político y a las "calles" de San Salvador.

Desde 1980, año en que la Fuerza Armada emprendió abiertamente su primera ofensiva militar contra el movimiento popular revolucionario de masas urbano y contra las débiles estructuras militares guerrilleras, las características de la guerra de contrainsurgencia han cambiado considerablemente al igual que las propias fuerzas responsables de su implementación y ejecución.

Ciertamente, el proceso de cambios a nivel de la Fuerza Armada ha sido lento y plagado de contradicciones internas, pero ha conducido a la configuración de un Ejército cuantitativamente más grande y cualitativamente diferente, como garante de un proyecto político social reformista norteamericano en El Salvador.

A partir del análisis de la característica de la guerra en todo el período es posible detectar la lógica de la misma y prever algunas tendencias.

A. El primer período de la contrainsurgencia: Aniquilamiento, despoblación y represión en general.

En términos generales, en una primera etapa de la guerra, 1980-1983, predominaron, a nivel urbano, métodos de lucha contrainsurgentes altamente represivos en combinación con acciones encubiertas eminentemente terroristas bajo el amparo de un estado jurídico de supresión permanente de las garantías constitucionales.

Acciones "típicas" de ese momento fueron las capturas y/o secuestros con la posterior desaparición de miles de civiles; los asesinatos; las torturas de prisioneros; los cercos y cateos de viviendas e instituciones privadas; represión de las movilizaciones de las organizaciones populares de masas; las acciones de terror psicológico como el abandono de cadáveres decapitados, torturados y/o mutilados en la vía pública; etc.

En el área rural, las acciones militares antiguerrilleras que predominaron fueron: las invasiones de cantones y caseríos con la posterior destrucción o saqueo de viviendas, pertenencias y cultivos; asesinatos; capturas; masacres; ametrallamiento y bombardeo (aéreo y de artillería) de áreas pobladas, etc. Aunque en la actualidad todavía se llevan a cabo algunas operaciones de este tipo, la diferencia fundamental es que en un primer momento fueron indiscriminadas, mientras que ahora se hacen con mayor nivel de precisión a áreas seleccionadas.

Todas estas acciones, como se conoce, produjeron el despoblamiento de las zonas rurales y el consiguiente problema de los miles de refugiados y desplazados; la desarticulación de las organizaciones populares; la intervención y militarización de la Universidad de El Salvador; el cierre de 2 periódicos independientes; varios atentados contra los medios de comunicación de la Iglesia Católica, etc.

El objetivo principal de esas acciones, a juzgar por las características cuantitativas y cualitativas de la represión contra la población en general fueron:

- a) A nivel rural, aislar a la insurgencia de su medio fundamental, la población, y buscar a la vez su aniquilamiento;
- b) A nivel urbano, desarticular a la organizaciones populares de masas, erradicar la presencia insurgente en la ciudad y sobre todo frenar y neutralizar el proceso de politización de los distintos sectores populares.

La confianza en que el factor técnico militar de la fuerza garantizaría el logro de sus metas y objetivos parecex haber sido para la Fuerza Armada en ese momento el factor principal que justificaba correr el riesgo del alto costo político que implicaba tal estrategia. En ésto el Ejército ya tenía un precedente a su favor:

la masacre del movimiento insurreccional de 1932 en la zona occidental del país que registró el asesinato de 30.000 campesinos le significó una cuota de 48 años más de dominio militar.

No obstante, para finales de 1983 el objetivo fundamental no se había logrado y el costo político nacional e internacional era tan elevado que el régimen y la Fuerza Armada en especial se hallaban totalmente desprestigiados y aislados por su continua y sistemática violación de los derechos humanos de la población.

Los sucesos de mayor impacto nacional e internacional fueron, entre otros, el asesinato del Arzobispo de San Salvador, Monsenor Oscar A. Romero; el secuestro, violación y asesinato de 4 religiosas norteamericanas; y el asesinato de los dirigentes del FDR. La relación escuadrones de la muerte y ejército en la cadena de asesinatos, secuestros y desaparecimientos de civiles de esos años era tan sospechosa que la misma Administración norteamericana del Presidente Reagan, su principal apoyo y sostén, se vió en la necesidad de presionar al gobierno y a la Fuerza Armada para que controlaran esas actividades debido a las contradicciones provocadas en las esferas políticas norteamericanas que amenazaban con restringir la ayuda económica y militar hacia El Salvador. La presión que debió ejercer el gobierno norteamericano fue tal que a finales de 1983 el Vice-Presidente George Bush visitó El Salvador y entregó una carta personal del Presidente Reagan en la que se

exigia terminantemente poner fin a los escuadrones de la muerte en el país de lo contrario se suspendería la asistencia económica y militar.

Si bien a nivel urbano la represión logró temporalmente su objetivo, la desarticulación del movimiento de masas y la neutralización política de grandes sectores de la población, a nivel rural, en el teatro principal de la guerra, la correlación de fuerzas militar no era nada favorable para el ejército en múltiples aspectos.

Por una parte, el desgaste de fuerzas en términos de bajas, muertos, heridos y deserciones, estaba alcanzando cifras considerablemente altas al tiempo que la moral combativa de la tropa era realmente baja y el ejército en su generalidad se encontraba estancado en una situación defensiva.

Las causas que posibilitaron esa situación eran igualmente múltiples. Sin embargo, a parte de las "limitaciones" logísticas y de armamento (que comparadas con las del FMLN seguían siendo superiores en número y condiciones), el problema principal residía en la deficiente conducción estratégica y táctica de la guerra y en la falta de un ejército conocedor, experimentado y profesionalizado en la guerra irregular, es decir, en la guerra especial o contra-guerrillera. Evaluaciones de especialistas militares norteamerica-

nos consideraban que de continuar esa situación las condiciones militares empeorarían peligrosamente a tal punto que se haría necesaria la posibilidad de una intervención militar directa de tropas norteamericanas en El Salvador.

B. El segundo período: la "humanización del conflicto" y la integralidad de todos los factores involucrados...

Al parecer había llegado el momento de efectuar una revisión y readecuación a fondo de la estrategia militar contrainsurgente en El Salvador. La naturaleza y características del movimiento revolucionario insurgente, aparentemente, habían cambiado. Lo que en un primer momento la Fuerza Armada y los especialistas militares norteamericanos creían se trataba de un proceso insurreccional que podía haber sido combatido y aniquilado en el corto plazo por medio de las propias fuerzas locales y el apoyo político, económico y militar norteamericano, se llegó a admitir que constituía una guerra revolucionaria prolongada que demandaba de la Administración Reagan no sólo continuar e incrementar los niveles de ayuda al país sino transformar por completo al ejército para hacer frente a una guerra no convencional con características especialmente particulares.

De la experiencia de guerra contra procesos de liberación en Asia, Africa y América Latina, en nuestra época, los militares y políticos norteamericanos parecen haber comprendido que las características de los conflictos no convencionales no se debían exclusiva-

mente a factores militares y, además, que uno de los factores constantes, claves y fundamentales en la victoria de estos ha sido la población, especialmente la campesina que opta por la lucha armada como una reacción a la violencia gubernamental y a las injustas estructuras político-sociales.

Obviamente, dentro de los círculos político-militares norteamericanos encargados de formular las políticas de dominación no siempre ha habido un consenso respecto a los métodos y medios "idóneos" para enfrentar a los movimientos de liberación. La evidencia histórica, desde la Administración del Presidente Kennedy hasta la presente, indica que las opciones fundamentales se resumen en 2 perspectiva "metodológicas": por una parte está la perspectiva "clásica", y predominante desde la Segunda Post Guerra Mundial, que propone el uso ilimitado de la fuerza y tecnología militar como garantes de la "seguridad" norteamericana en el hemisferio; por otra parte, está la perspectiva de la "guerra moderna" (retomada en el Informe Kissinger) que propone el uso y combinación de lo militar junto con lo político y socio-económico en forma integral. Desde la intervención militar norteamericana en Vietnam hasta la actualidad ambas perspectiva han venido desarrollándose, complementándose y alternándose en la práctica de la contrainsurgencia en el tercer mundo.



En el caso particular de El Salvador, un conjunto de factores, cualitativos y cuantitativos, surgidos en el curso de los últimos años de la guerra, indican que agotada la primera opción se ha pasado a la siguiente.

Es así que desde 1984, con la institucionalización del gobierno Democrata Cristiano del Presidente Duarte, y el inicio de un "nuevo orden sociopolítico" basado en la "democratización, la participación, la humanización, la reactivación económica y la pacificación" (Plan Nacional de Gobierno: Un Sendero Hacia la Paz), la Fuerza Armada comenzó a rearticular su estrategia contrainsurgente, que en términos de su formulación se daría a conocer posteriormente en el Plan Unidos Para Reconstruir, y a reestructurarse orgánicamente.

Es a partir de la institucionalización del nuevo gobierno que se crea el Vice-Ministerio de Seguridad Pública, se separan las funciones políticas, de seguridad y militares que se concentraban en la figura principal del Ministro de Defensa; se reorganizan los cuerpo de seguridad y los para militares de otras instituciones de gobierno y pasan al mando del nuevo Vice-Ministerio, a la vez se inicia el proceso de "depuración" de los oficiales públicamente más identificados con los escudrones de la muerte, y, el nuevo Comandante General de la Fuerza Armada, el Presidente Duarte, anuncia la aprobación de un código de procedimiento para el bom-

bardeo de zonas rurales, como un esfuerzo de "humanizar" la guerra y profesionalizar a la Fuerza Armada.

En síntesis, pues, en esta nueva etapa la Fuerza Armada se define así misma como una institución constitucionalmente impulsadora y defensora de un nuevo orden o modelo socio-político "que busca corregir las causas del conflicto" mediante "la realización de un cambio estructural en todos los ordenes de la vida salvadoreña", y "el establecimiento de una democracia representativa y participativa", "el pluralismo político, la libertad, las elecciones libres y el respeto a la voluntad popular, la solidaridad, etc."<sup>1</sup>

En el ámbito social, la Fuerza Armada propugna por la "humanización de la sociedad", "la conquista del bien común", "la integración de los sectores marginados de la sociedad", "el respeto a la persona humana" y "el respeto a la libre organización"<sup>2</sup>.

En relación a los aspectos económicos, la Fuerza Armada se define por una "mejor y mayor distribución de la riqueza nacional" mediante las reformas estructurales y las medidas de estabilización y reactivación "que buscan una reforma al sistema y el establecimiento de un nuevo equilibrio económico nacional"<sup>3</sup>.

---

1. Fuerza Armada: "Marco Conceptual del Plan Unidos Para Reconstruir". 1986. p. 10-11.

2. Idem. p. 11.

3. Idem. p. 11

En relación a lo militar, la Fuerza Armada diseñó y puso en marcha, desde mediados de 1986, un nuevo plan contrainsurgente denominado "Campaña Unidos Para Reconstruir" el cual tiene como "objetivo principal y fundamental la población civil, buscando satisfacer las aspiraciones más sentidas de la misma"<sup>4</sup>.

Este viraje militar en la guerra de contrainsurgencia, según los propios militares salvadoreños, se fundamenta en la existencia de un cambio en la correlación de fuerzas política y militar. Se sostiene, por una parte, que "el Gobierno de la República ha logrado una situación militar favorable durante el período 1984-85-86 mediante las operaciones militares efectuadas por la Fuerza Armada" y por la otra, que el FMLN "ha cambiado su estrategia y táctica declarando la guerra popular prolongada dispersándose en pequeños grupos, realizando operaciones de hostigamiento y emboscadas, destruyendo la economía nacional, buscando el control y manipulación de las masas urbanas y rurales, interfiriendo el ejercicio del gobierno local en algunos departamentos del país y desarrollando el terrorismo general y sistemático, así como una intensa propaganda desinformativa". En otros términos, la Fuerza Armada sostiene que "la guerra subversiva por la toma del poder

---

4. Fuerza Armada: "Campaña Unidos Para Reconstruir", 1986, p. 1.

en un 90% es de carácter político, económico, social e ideológico y solamente el 10% es militar"<sup>5</sup>.

Son estos factores los que según la Fuerza Armada hicieron necesario "estructurar cambios en la estrategia general para lograr una paz verdadera y permanente en un marco de auténtica democracia, libertad y justicia", y "desarrollar una estrategia de adecuación, que signifique una alternativa para el pueblo y provea a nuestra sociedad una forma de pensar, un nuevo modo de sentir y una nueva manera de obrar, sobre la base de una verdadera unidad nacional de las diferentes fuerzas vivas del país"<sup>6</sup>.

Resultado de lo anterior un aspecto empíricamente observable en esta nueva fase lo constituye la tendencia decreciente de las masivas violaciones a los derechos humanos de la población civil por parte del Ejército y los cuerpos de seguridad, así como la temporal desactivación de los llamados escuadrones de la muerte de la actividad política nacional. Los datos estadísticos sistematizados por los propios organismos no gubernamentales defensores de los derechos humanos así lo indican. De igual forma, los últimos informes y resoluciones de las Naciones Unidas "reconocen" esa mejoría relativa.

---

5. Idem. p. 1

6. Idem. p. 1.

Otro aspecto de singular mención lo constituye la no represión de las manifestaciones públicas de trabajadores y empleados efectuadas en mayor medida durante los últimos años en el área urbana por parte de los cuerpos militares así como el "rescate" de las masas campesinas (durante la fase de limpieza de las zonas de combate) y su posterior entrega a los organismos de la Iglesia o al CICR; el canje de prisioneros y evacuación de los lisiados de guerra, etc.

No existe ninguna duda de que durante esta nueva etapa de la guerra de contrainsurgencia la propaganda y la llamada "guerra psicológica" de la Fuerza Armada no sólo han saturado todos los medios de comunicación del país sino que también ésta se ha desarrollado cualitativamente. De igual forma, otro aspecto que ha adquirido suma importancia son las acciones de inteligencia militar en función de propinar golpes más precisos o selectivos a la insurgencia.

Todos estos aspectos se van articulados en la Campaña Unidos Para Reconstruir que tal como lo señala la propia Fuerza Armada "deviene directamente del Plan Nacional del Gobierno de la República y su objetivo fundamental está encaminado a satisfacer las necesidades más sentidas de la población civil y a consolidar la función gubernamental" (es decir) "ganar la voluntad popular hacia el gobierno y hacia la Fuerza Armada como instituciones defenso-

ras, propiciadoras y creadoras de un nuevo orden socio-económico en un ambiente de justicia y de libertad"<sup>7</sup>.

C. Las relaciones bipolares de la guerra

La guerra es un fenómeno complejo en donde el factor subjetivo, la capacidad de planificación, conducción y realización de las actividades, que se manifiesta en sucesivas correlaciones de fuerza, tiene un papel fundamental en su éxito o fracaso.

Por esa razón se ha dicho que la guerra o "el arte de conducir batallas" es ciencia y arte a la vez. Como ciencia estudia las leyes objetivas tanto del fenómeno en general como del fenómeno histórico en particular.

Si se tiene en cuenta lo anterior además de que como tal la guerra, "es donde de manera más profunda y clara se presentan las leyes y categorías sociales. Tanto porque es la forma más alta de resolver los conflictos sociales cuando llegan a su máximo desarrollo, como porque en la propia dimensión del enfrentamiento armado se manifiesta meridianamente la ley social de la correspondencia de la organización humana dependiente del avance de las fuerzas productivas"<sup>8</sup>, es importante tener siempre presente que

---

7. Idem. p. 16.

8. Federico Engels, citado por Hernández, Carlos Evaristo, 1982, p. 55.

se trata de un fenómeno cambiante y dinámico todo lo opuesto a lo lineal, como a veces se quiere hacer creer.

En lo que va de su desarrollo, la guerra en El Salvador, como expresión de su contenido socio-político de clase, comporta movimientos opuestos que manifiestan una determinada correlación de fuerzas existente, tales como:

- a) despoblación/repoblación de áreas rurales;
- b) destrucción/reconstrucción de infraestructura;
- c) terror, aniquilamiento y represión/numanización y respeto a los derechos humanos;
- d) guerra/negociación;
- e) lo político/lo militar;
- f) intervención/autodeterminación;
- g) desgaste/acumulación de fuerzas;
- h) legitimación/deslegitimación;
- i) democracia restringida/democracia real; etc.

En el análisis de la guerra de contrainsurgencia en El Salvador y sus consecuencia en la sociedad hemos considerado estas relaciones.

## II. EL CONFLICTO DE BAJA INTENSIDAD

### A. La dimensión política de la guerra.

Desde que la guerra en El Salvador entrara en su actual fase de prolongación como consecuencia de la existencia de un relativo, dinámico y sostenido equilibrio de fuerzas, las partes en conflicto se encuentran operando en los límites de la dinámica del máximo desgaste de fuerzas contrarias (a todo nivel) y la reproducción (ampliación y acumulación) de sus propias fuerzas. Tales aspectos, aparte de que constituyen una de las leyes generales e inexorables de la guerra, en El Salvador han tomado concreción en la redefinición de las estrategias y tácticas para el nuevo período. Tener presente las principales reformulaciones o readecuaciones que los contendientes se han trazado a partir de la correlación de fuerzas político militares predominante en el plano interno (las propias y las contrarias), consideramos que es de gran utilidad no solo para analizar el curso del conflicto, sino también para tratar de entender la lógica de un conjunto de significativos cambios ocurridos en el escenario político de El Salvador a partir de tales reacomodos.

A juzgar por el conjunto de acontecimiento socio-políticos registrados en El Salvador en el curso de los 4 últimos años, (1984/-1988), se puede afirmar que el rasgo principal que caracteriza la actual etapa de la lucha de clases lo constituye la renovada importancia que la dimensión política del conflicto, ha adquirido y



que en términos del conjunto de la sociedad significa la disputa entre ambos contendientes de los espacios políticos y sociales en función de ganarse (lo que en todo conflicto político militar constituye uno de los factores determinantes y fundamentales). la población civil.

Para la Fuerza Armada de El Salvador, FAES, llegar a comprender y aceptar la importancia fundamental de dicho principio, y que ahora incorpora en su "campaña estratégica" de contrainsurgencia, "Unidos para Reconstruir", con la consigna "GANAR LA MENTE Y LOS CORAZONES DE LA POBLACION", no fue posible sino hasta después de 4 años de desatar una guerra de exterminio contra la población, principalmente de origen campesino, que supuso para el gobierno y el ejército una altísima cuota de desgaste político nacional e internacional, en términos de legitimidad y apoyo, como consecuencia del asesinato, captura, desaparecimiento y desplazamiento de miles de familias.

La política de terror y represión generalizada si bien logró en los primeros años desarticular y/o destruir temporalmente tanto las estructuras clandestinas como abiertas de las organizaciones revolucionarias en el área urbana de San Salvador, a nivel del campo, pese a la táctica de tierra arrasada, los resultados no fueron los esperados. Las organizaciones revolucionarias no solo lograron resistir y desarrollarse, como se observa en la actuali-

dad, sino que sus estructuras guerrilleras y milicianas prácticamente se constituyeron en un poderoso ejército irregular que, entre 1981 y 1984, le ocasionaron al ejército salvadoreño un desgaste de fuerzas equivalente al tamaño que este tenía al comenzar la guerra. El sabotaje a la economía y la infraestructura del Estado han constituido sin lugar a duda una continua y severa política de desgaste que ha dificultado la recuperación, estabilización y/o recuperación de la economía.

Toda esta situación, tornó imprescindible una progresiva y mayor intervención económica, política y militar norteamericana a fin de revertir y contener el significativo avance insurgente. En terminos militares si bien numéricamente aún es limitado el involucramiento directo de los militares norteamericanos en El Salvador, éste ha sido fundamental en la cualificación (técnica, política e ideológica) del ejército. El asesoramiento y adiestramiento de oficiales en tácticas de combate contraguerrillero, acciones paramilitares, guerra psicológica, inteligencia, y quizá lo más importante la promoción de una moderna teoría e ideología contra-insurgente, conocida como Estrategia de Guerra de Baja Intensidad (GBI), son algunos de los factores que han influido significativamente en el cambio y consecuentes transformaciones de la FAES.

La aceptación dentro de las filas de la institución armada no solo de que el ejército este siendo conducido directa o indirecta-

mente por militares norteamericanos, sino que se tenga que asimilar también un nuevo marco político e ideológico contrainsurgente si bien no ha dejado de ser un proceso complejo y contradictorio, algunos hechos concretos y decisiones políticas de respaldo al proyecto de reformas democráticas parecieran indicar que existe una importante voluntad política a nivel de mandos y oficiales actuales que no es aparente. Se puede afirmar que ciertos sectores de la FAES, que se identifican con los intereses de dominación norteamericanos, se encuentran en un proceso de asimilación del papel militar que a todo ejército burgués moderno se le asigna como garante de un proyecto integral de dominación.

Independientemente de cómo en la actualidad, concreta y cualitativamente, las partes en conflicto tratan de disputarse la población, (porque si algo es cierto en nuestro país es que la población trabajadora en general se haya mediatizada políticamente por numerosos factores), consideramos que en ningún otro momento del proceso salvadoreño, las principales fuerzas en pugna habían llegado, en forma conjunta, a articular la dimensión político-militar de la lucha de clases en forma integral y/o total.

**GUERRA TOTAL** es quizá el concepto que posiblemente exprese mejor la característica fundamental de la nueva fase en que ha entrado el conflicto en El Salvador. En este marco, es obvio que por dimensión política del conflicto se entiende toda la actividad prác-

tica (no armada) desplegada por las fuerzas políticas representativas a nivel reivindicativo, organizativo, educativo, propagandístico, ideológico, psicológico (así como la restitución misma de la gestión de la administración política del Estado) etc., que en forma encubierta o abierta se articula a la lucha militar contrainsurgente o revolucionaria respondiendo, como es lógico, a proyectos de clase antagónicos.

#### B. El fenómeno de la democratización.

Nadie, que sinceramente trate de ser objetivo, puede negar categóricamente que en El Salvador se han venido abriendo o creando nuevos espacios y condiciones políticas que antes si no existieron por lo menos permanecieron cerrados o restringidos, dadas las características represivas de las anteriores dictaduras militares. Para el caso, cabe señalar entre algunos de los fenómenos mas significativos: la apertura de los medios de información, la libertad de movilización de las organizaciones populares, el proceso de retorno de los refugiados, la disminución del terror y la represión masiva de los derechos humanos de la población como la forma predominante de enfrentar la insurgencia y neutralizar la politización de la población, la sustitución de la dictadura militar por gobiernos civiles electos a través del libre juego electoral, el apoyo de reformas económico-sociales y en general la

tolerancia de la "izquierda democrática" en el espacio político nacional.

Significa lo anterior que nos encontramos por primera vez ante la presencia de un genuino y real proceso de democratización de la sociedad civil, tal como lo sostienen funcionarios demócratas cristianos en el gobierno y de la Administración norteamericana del Presidente Reagan?

Por otra parte, ¿es posible caracterizar de democrático un proceso que, en primer lugar, parece limitarse únicamente al aspecto político representativo y que ha supuesto, además, la pérdida absoluta de la soberanía nacional a cambio de respaldo político y cuantiosa asistencia económica y militar otorgada por la Administración norteamericana al gobierno y la Fuerza Armada de El Salvador?

Otro problema, que aparentemente parece ser más complejo y contradictorio, es determinar como en el contexto de una guerra contra-insurgente, a las fuerzas en el actual bloque de poder les resulta necesario impulsar, aún en contra de la voluntad política de la oligarquía, un proceso de apertura política a la sociedad que le supone "altos costos" políticos internos tales como la creciente actividad política y reivindicativa del movimiento popular urbano, que en algunos casos inclusive ha comenzado a adoptar nuevamente algunas formas radicalizadas y/o violentas de accionar tales

como tomas de fábricas, de Iglesias, instalaciones de la administración pública, predios baldíos del Estado, movilizaciones de calle altamente provocativas, acciones insurgentes de sabotaje urbano, etc.

Finalmente, consideramos que es importante también tratar de responder a la cuestión de cómo se articula en el plano interno el cumplimiento, por parte del gobierno del Presidente Duarte, de los compromisos de paz y democratización suscritos a nivel regional con la firma del tratado de Esquipulas II.

El fenómeno de la democratización en El Salvador, en primer lugar no es un fenómeno aparente, constituye un proceso real en el sentido que objetiviza las relaciones políticas contradictorias de la sociedad y se manifiesta a través de la apertura de nuevos espacios políticos. La democratización, en este sentido, es un proceso dialéctico que proyecta un doble contenido de clase.

Desde esta perspectiva, la lucha por la democracia o lo que se ha dado en denominar el proceso de democratización de la sociedad salvadoreña, constituye un proceso político que no escapa a la dinámica de la lucha de clases. Partimos, tal como lo plantea en uno de sus artículos el sociólogo ecuatoriano, Agustín Cueva, de que "no existe democracia en abstracto, filosóficamente, por enci-

ma de los problemas, contradicciones, articulaciones y correlaciones de fuerza del mundo real"<sup>9</sup>.

La realidad evidencia hasta el momento que ningún proceso de democratización constituye un proceso político unívoco como tampoco el resultado unilateral de una voluntad política determinada ni de la práctica exclusiva de una determinada organización política. En términos políticos el llamado proceso de democratización de la sociedad en El Salvador, no es sino la síntesis contradictoria de dos proyectos políticos antagónicos de democracia que se buscan instaurar: democracia burguesa vrs democracia popular.

En segundo lugar, consideramos necesario tratar de definir, a fin de despejar cualquier ambigüedad que se pueda derivar de lo anterior, que cuando nos referimos al proceso de democratización como el escenario o la síntesis de dos proyectos antagónicos de democracia no estamos queriendo decir que estos coexisten o que se trata de un "híbrido". Tampoco sostenemos que existan formas democráticas "puras" o terminadas. Por el contrario, como formas o concreciones de poder estas vienen construyéndose. Con ello queremos decir que cuando hablamos de la existencia de un poder popular y una democracia referida a él, no la estamos condicionando ni limitando a la existencia única de los llamados poderes populares

---

9. Cueva, A.: "La Democracia en América Latina: ¿Novia del Socialismo o concubina del Imperialismo?". Revista Estudios Latinoamericanos. (Fotocopia, s.i., s.f.).

locales en las zonas de control del FMLN, aunque éstos constituyan uno de los gérmenes más interesantes.

En tercer lugar, compartimos el planteamiento de algunos cientistas sociales de que la cuestión de la democracia no se limita única y exclusivamente a aspectos políticos, tales como la apertura de espacios políticos, la restitución del sistema de derecho, etc., a pesar de que estos tienen una importancia coyuntural en el proceso de transición de las dictaduras militares a gobiernos civiles. En este sentido consideramos que "ni la democracia burguesa en su más pura forma liberal, ni mucho menos una democracia popular pueden limitarse al estricto sistema político. Exigen, ambas, importantes, aunque distintos, componentes económicos".<sup>10</sup>

Consideramos también urgente e imprescindible, que al hablar de democracia o, en un sentido progresivo, de proceso de democratización en El Salvador, se tomen en cuenta y evalúen los aspectos referidos a "la represión, la negociación, la representación y la mediación". "En el análisis de cualquier democracia, indica Pablo Gonzalez Casanova, cabe ver el contexto de la represión física, moral y económica contra las personas como individuos y como colectividades, como personas y como pueblos o como clases, como

---

10. Lungo, M. "Democratización, poder político y crisis del Estado en El Salvador". San Salvador, Ier. Congreso Nacional de Sociología, sep. de 1987.



violación de derechos de individuos o como violación de derechos de colectividades". 11

Desde la perspectiva de los sectores burgueses, por un lado para el bloque hegemónico en el poder, la democratización de la sociedad constituye un proceso real de restitución de la democracia burguesa representativa, (de la democracia liberal), que busca la promoción, el desarrollo y la consolidación de un sistema político funcional de reproducción del poder, que garantice la funcionalidad del sistema político y social, acorde con la modernización que el sistema económico internacional demanda del aparato productivo local de los países periféricos.

Desde el punto de vista militar contrainsurgente, que tiene que ver la cuestión del proceso de democratización de la sociedad con la guerra propiamente? Cómo se articula en este contexto lo militar a lo político y lo político a lo militar?

C. El problema de la legitimidad:

"La estrategia para el éxito de la contrainsurgencia, comienza enunciando un interesante documento del Departamento de Operaciones e Investigaciones sobre pequeñas guerras del Cuartel General

---

11. González Casanova, P.: "Cuando hablamos de democracia, ¿de qué hablamos? México, Revista Mexicana de Sociología, IIS-UNAM, vol. XLVIII, No.3, jul.- sep. de 1986. pp. 3-6.

del Comando Sur de EUA, se predica como una combinación de una estrategia para adquirir, aumentar o mantener la legitimidad y una estrategia para combatir a los insurgentes. A pesar de que los dos componentes del éxito se pueden considerar inseparables, uno es claramente más crítico que el otro a largo plazo"<sup>12</sup>.

El mencionado documento, que es un resumen de un estudio más extenso sobre "Los Indicadores del Exito de la Contrainsurgencia" elaborado por el Cnel. del Ejercito norteamericano, Max Manwaring, "identifica la dimensión de la legitimidad como el factor singular más importante para el éxito a largo plazo"<sup>13</sup>.

El renovado interés que el factor LEGITIMIDAD de los sistemas políticos ha adquirido para los expertos norteamericanos en contrainsurgencia se fundamenta en el reconocimiento de que la LEGITIMIDAD y el auge de la lucha armada alcanzada en las últimas décadas por los movimientos revolucionarios como forma de alcanzar el poder radica en gran parte en la pérdida de legitimidad que los gobiernos dictatoriales, represivos, corruptos y al servicio de los intereses de las clases dominantes tradicionales sufrieron como consecuencia de su desgaste y aislamiento político tanto nacional como internacionalmente.

---

12. Fishei, John T. y Prisk, Courtney E.: "Una estrategia para la legitimidad". Comando Sur, Papeles de la España Volumen III, febrero de 1967. 10p.

13. Idem.

"Un error básico, señala el estudio, que cometen muchos gobiernos comprometidos en la lucha contrainsurgente es no darse cuenta de que la meta central del insurgente es destruir la legitimidad del gobierno en el poder" y que a pesar de la existencia de numerosos estudios que enfatizan la importancia crítica de la legitimidad la "atención (gubernamental) se enfoca continuamente sobre las tácticas (militares) para combatir a las fuerzas insurgentes"<sup>14</sup>.

Por tal razón los analistas militares plantean que es necesario desarrollar una estrategia de legitimidad que conduzca a la adquisición, aumento y consolidación de la legitimidad del régimen. Para el Cnel. Manwaring, las variables críticas que componen la dimensión de la legitimidad son fundamentalmente las siguientes:

1. El grado de apoyo doméstico;
2. La percepción de que el gobierno es o no corrupto;
3. La habilidad del gobierno de motivar al pueblo; y,
4. El grado al cual la violencia política es una forma aceptada para alcanzar las metas políticas.

De lo anterior se desprende que si el gobierno cumple de forma

aceptable con todos los requisitos "entonces el gobierno es relativamente inmune a que la insurgencia tenga éxito"<sup>15</sup>.

Manwaring retoma de los "tipos de legitimidad" desarrollados por Max Weber: el tipo de legitimidad "racional, legal y moral" como el modelo de gobierno que se busca adquirir y plantea que los componentes básicos de esta son:

1. El consentimiento tácito de un segmento significativo de la población;
2. La percepción de una forma de rectitud; y,
3. Un método aceptado para la transferencia del poder gubernamental.

Desde la perspectiva del autor, un gobierno logra alcanzar el primero de los componentes "en la medida que satisface las necesidades del pueblo", es decir, "siendo sensitivo al deseo popular", en segundo lugar, éste logra ser percibido no corrupto "en la medida que protege los derechos de la minoría y administra la ley justamente, motiva al pueblo mediante políticas equitativas administradas imparcialmente"; y finalmente, si logra promover "un método alterno para cambiar un régimen en particular sin recu-

---

15. *Ibid.*

rrir a la violencia. El único método así que ha sobrevivido a la prueba del tiempo es el proceso electoral"<sup>16</sup>.

Todos estos aspectos se orientan principalmente hacia tratar de ganar el apoyo doméstico y aglutinar a todas las clases y sectores alrededor del proyecto político nacional. "Esto significa, en términos de los autores, que el gobierno no puede ser percibido como que está gobernando meramente para el beneficio de una clase social en particular, como en el caso de El Salvador antes de 1979", y que "la búsqueda del apoyo activo de todos los ciudadanos (ganar la mente y los corazones de la población) no es para el régimen en el poder sino para el sistema"<sup>17</sup>.

Un aspecto que los autores enfatizan es primordial para que un gobierno logre conseguir legitimarse, es que debe ser percibido por sus ciudadanos como honesto dentro de su propio contexto cultural. Eso significa que la corrupción dentro de las instancias burocráticas estatales tiene un límite que está determinado por el patron cultural de aceptación existente que de ninguna manera es homogéneo para todas las sociedades. En este sentido se asume en forma pragmática que la corrupción es una variable real a ser considerada y efectivamente controlada. Porque "por más que un

---

16. Idem.

17. Idem.

sistema responda eficazmente a sus obligaciones, no será visto como legítimo si es percibido como corrupto"<sup>18</sup>.

Pero sobre todos los factores mencionados lo principal es que el proceso de legitimación requiere que hayan alternativas efectivas a la violencia para alcanzar metas políticas. Esto significa que "ni una revolución desde abajo ni un golpe de estado desde arriba deben ser percibidos como aceptables o como el único medio disponible para efectuar un cambio de regimen político"<sup>19</sup>.

La legitimidad racional, legal y moral, reitera el estudio, "demanda un sistema político que responda a sus obligaciones. Tal sistema debe ser democrático en el sentido básico de la democracia electoral"...."una democracia donde dos o mas candidatos compiten para un puesto en el gobierno en elecciones en las que cada candidato tiene una esperanza razonable de ganar"<sup>20</sup>.

Por otra parte, se señala que el sistema político requiere del establecimiento y/o desarrollo de burocracias civiles que respondan eficazmente a sus obligaciones y funciones para las cuales han sido designados. Lo anterior significa, por un lado, que es condición indispensable la desmilitarización del aparato burocrá-

---

18. Idem.

19. Idem.

20. Idem.

tico del Estado en el sentido de ceder el paso a los profesionales civiles para que asuman y compartan la responsabilidad de la dirección política de este. La experiencia ha mostrado lo contraproducente que resulta la saturación por parte de los militares de los puestos de gobierno. Por eso de lo que se trata ahora es de bajar el perfil militar de la sociedad a fin no solo de que los militares sean percibidos como "apolíticos" sino también que en la relación entre los civiles y militares existe cierto grado de autonomía y respeto en el ejercicio del poder político del Estado.

Otro aspecto que también se considera pertinente e importante para el proceso de legitimación, en gran medida por sus rápidos y notorios efectos en el corto plazo, es "el libre flujo de información". En esta dirección se señala la necesidad de que la prensa y los medios de comunicación sean "libres" y que se fomente la producción de nuevas publicaciones profesionales y comerciales. En una situación de insurgencia, señala el documento, la apertura de los espacios informativos contribuye a que el gobierno "contrarreste la propaganda de su enemigo y convencer a los ciudadanos de que los insurgentes son ruines o por lo menos están mal encaminados"<sup>21</sup>.

Todo lo anterior, como es obvio, ha supuesto una nueva rearticulación de los diferentes actores e instancias de poder de la socie-

---

21. *Ibid.*

dad y la redefinición temporal de la victoria contrainsurgente. En primer término se tiene claridad de que dada la naturaleza del conflicto este no es susceptible de una solución rápida: "requerirá perseverancia y un compromiso de largo plazo"<sup>22</sup>.

Lo más importante desde esta perspectiva es que aún cuando en un dado caso no funcionaran algunos de los factores indicados como requisitos de un proceso de legitimación "el éxito consistirá en negar la victoria al adversario allí donde las soluciones políticas resulten posibles".<sup>23</sup>

La deslegitimación del enemigo y sobre todo de sus métodos de lucha (la vía armada) constituyen un objetivo político clave cuya correspondiente meta es la de aislar lo más posible a las organizaciones insurgentes del apoyo de la población. En éste sentido, la apertura de espacios políticos, tales como la no represión abierta de las actividades y/o movilizaciones de las distintas organizaciones que integran el movimiento popular urbano, la no censura y consiguiente proliferación de noticieros y programas de carácter político en los canales de TV así como estar dispuestos a aceptar la posible participación de la llamada "izquierda democrática" (véase MNR, MPSC, PSD e inclusive al FDR como tal) en el

22. Shultz, George P. "Guerra de Caja Intensiva: El desafío de la amiguedad". Traducción de Gregorio Selsler, publicado por Estados Unidos Perspectiva Latinoamericana No. 18, 2do. semestre 1985. pp 341-349

23. Idem.



proceso electoral, entre otros aspectos, son acciones que se orientan claramente hacia la consecución de dichos propósitos. En este último caso las intenciones de dividir la alianza político militar FDR-FMLN a través de la participación en elecciones de los partidos políticos mencionados están claramente orientados más que a hacer factible un real proceso de democratización a hacer posible la deslegitimación del FMLN. Más adelante intentaremos analizar la evolución y el posible impacto político que dicho proceso vaya teniendo en la sociedad. En particular nos interesará determinar cómo opera, desde esta perspectiva, la deslegitimación desde dentro.

Pero antes de terminar queremos señalar que si bien hemos tomado en consideración como guía metodológica para el análisis del proceso de democratización el enfoque desarrollado en el estudio "UNA ESTRATEGIA PARA LA LEGITIMIDAD" esto se ha hecho en tanto que éste constituye una valiosa sistematización desde la perspectiva contrainsurgente de las experiencias adquiridas en los conflictos de los últimos decadas. Lo anterior no quiere decir que lo que se ha dado en denominar una "estrategia para la legitimación" constituya una fórmula política sofisticada que se sigue al pie de la letra. Consideramos que la línea de formulación política de Manwaring es ante todo un ejercicio teórico de sistematización basado en la evaluación, la práctica y de las experiencias más recientes.

Por otra parte, el proceso de instauración de un sistema democrático de gobierno en El Salvador, como forma de restitución y recomposición de la institucionalidad del Estado, pese a constituir un proceso relativamente reciente (1984 en adelante), en términos estratégicos éste ha constituido desde el golpe de Estado de 1979 uno de los principales componentes que integran el proyecto hegemónico norteamericano de reformas y contrainsurgencia que un sector de la Fuerza Armada ha venido reivindicando como propio desde la proclama del 15 de octubre hasta la fecha. Puede decirse que íntimamente articulado a la lucha militar una de las prioridades ha venido siendo la construcción de la legitimidad del Estado bajo la hegemonía de un nuevo proyecto que busca desde la apertura de los espacios políticos democráticos deslegitimar los métodos de la lucha revolucionaria.

### III: LA CONSTRUCCION DE LA NACION

Es evidente que en el transcurso de los 8 años de guerra, en El Salvador se han operado importantes cambios cuantitativos y cualitativos en todos los planos y niveles de la sociedad, que han involucrado incluso a los principales actores, como resultado de la correlación de fuerzas del momento y de la necesidad de hacer avanzar sus respectivos proyectos de clase.<sup>24</sup>

Simultáneamente a la realización de los aspectos militares de la guerra contrainsurgente en El Salvador, el gobierno y la FAES con el apoyo económico, militar y político norteamericano también han venido realizando esfuerzos en el desarrollo de los componentes no militares o lo que algunos teóricos denominan "la otra guerra". Dentro de la cual "la construcción de la nación" y la búsqueda de una nueva legitimidad son esenciales.

Tal como se refleja en un excelente estudio sobre las "pequeñas guerras" y la política norteamericana elaborado por un grupo de Tenientes Coroneles de la escuela de gobierno Kennedy de la Universidad de Harvard<sup>25</sup>, lo más significativo en los últimos 8 años de guerra en El Salvador ha sido, sin lugar a dudas, la enorme intervención hegemónica norteamericana en todos los ámbitos de la

---

24. Para efectos de profundizar en el análisis de los proyectos de clase vease el ensayo de Santiago Echeverría: "El Salvador: Análisis coyuntural de los proyectos políticos".

25. Bacevich, A. J., Hallums, J. D., White, R. H y Young, T. F. : "American military polyci in small wars: The case of El Salvador". march 1988. 94.

sociedad y sobre todo en transformar a la Fuerza Armada de un cuerpo militar convencional a una fuerza operacional.

Es incuestionable que sin la asistencia económica, militar, la asesoría militar, la dotación de equipo e infraestructura, el adiestramiento de soldados, la conformación de nuevas unidades militares, y la formación de oficiales salvadoreños proporcionada por el gobierno norteamericano en forma permanente, la FAES no hubiera llegado a ser "una fuerza más grande, mejor equipada, y endurecida por años de combate"<sup>26</sup>.

A efecto de que la FAES llegara a aceptar la necesidad de redefinir su papel dentro de la sociedad, se tuvo que persuadir a los oficiales que se deberían subordinar a la autoridad civil, demostrar respeto a los derechos humanos, distanciarse de los fatídicos escuadrones de la muerte, racionalizar sus propios métodos de funcionamiento interno de forma que se pudiera alimentar el talento, premiar el éxito, quitar a los incompetentes, y volver eficiente al cuerpo de oficiales en general, fue necesario que Estados Unidos amenazara con suspender la ayuda militar entre otras presiones.<sup>27</sup>

---

26. Idem.

27. Idem.

A. Democracia y contrainsurgencia:

Para efectos de nuestro trabajo consideramos importante comenzar observando los cambios a nivel de la redefinición del marco conceptual que la FAES registra a partir del nuevo período.

En nuestra opinión creemos que no se trata simplemente de un cambio en el discurso ideológico a nivel de la cúpula militar, sino de un esfuerzo por reinterpretar la realidad, asimilar las necesidades del cambio y modernización de la sociedad, que supone el proyecto reformista norteamericano y articular una estrategia coherente con el componente político gubernamental.

1. "Un modelo de sociedad para armar":<sup>28</sup>

Para la Fuerza Armada, el "modelo de sociedad" que busca corregir las causas del conflicto salvadoreño es "el establecimiento de una DEMOCRACIA representativa y participativa"<sup>29</sup> cuyos principales componentes detalla de la siguiente manera:

---

28. En primer lugar queremos empezar señalando que para efectos de caracterizar los planteamientos de la FAES hemos tomado como base los planteamientos desarrollados en el conjunto de documentos primarios que conforman la "Campaña Unidos para Reconstruir". No nos ha sido posible disponer de otra documentación de carácter primario que no tenga un sesgo propagandístico. Si bien, en cierto modo ello constituye una limitante para rastrear la evolución del pensamiento de la FAES, consideramos que los planteamientos desarrollados en el UPR son significativos para iniciar un primer acercamiento.

29. Fuerza Armada de El Salvador: Marco Conceptual y de referencia de la Campaña de Contrainsurgencia "Unidos para reconstruir", San Salvador, marzo de 1986. p. 11

- a) A nivel político, eso significa el reconocimiento del "pluralismo político, la participación del pueblo en la construcción de su propio destino, la libertad, las elecciones libres y el respeto a la voluntad popular, la solidaridad, etc";
  
- b) En lo social, postula "la humanización del conflicto, la organización y establecimiento de las sociedades intermedias, la conquista del bien común, la integración de los sectores marginados de la sociedad, el respeto a la persona humana, el derecho a la libre organización, la oportunidad de salud, educación y culturización a las grandes mayorías del pueblo y un desarrollo estable";
  
- c) En el plano económico, postula "una mejor y mayor distribución de la riqueza nacional, el empleo y el establecimiento de una clase media empresarial capaz de generar mayor desarrollo" para lo cual "los instrumentos del cambio son las reformas estructurales realizadas en 1980, la reforma agraria, bancaria y de comercio exterior y el reciente programa de Estabilización y Reactivación Económica que busca la reforma del sistema y el establecimiento de un nuevo equilibrio económico nacional";
  
- d) En lo jurídico, se sostiene que "para que la nación institucionalice un verdadero estado de derecho, se hace necesario

implementar efectivamente la vivencia de la Constitución Política, el respeto a los derechos humanos, la reforma de la legislación salvadoreña, la necesidad de una sana y correcta aplicación de la justicia y una buena administración de la misma, la profesionalización y la optimización de los recursos técnicos de investigación del delito";

- e) A nivel internacional, se considera necesario "crear una nueva imagen y difundir la realidad salvadoreña levantando la voz en el contexto de las naciones y aislar el conflicto Este-Oeste del país";
- f) En lo militar, se define que el papel de la FAES es "estar al servicio de todo el pueblo y no de una minoría", "cumplir el mandato constitucional y el papel histórico requerido por la sociedad: baluarte del orden, protector del pueblo y defensor de la nacionalidad y del territorio".
- h) En lo ideológico, se afirma que en el país existe una "guerra política" que ha llegado a su máxima expresión, por cuanto se manifiesta primordialmente por el ejercicio de la violencia que afecta todos los niveles de la vida nacional. En esta fase "lo fundamental, es el apoyo de la población al modelo democrático con la unidad de los sectores democráticos

y el cambio de mentalidad del enemigo y la destrucción de su voluntad de combate".

En síntesis, se sostiene que "la mejor defensa de la seguridad nacional es la consolidación del proceso democrático", es decir, que se logre "la percepción por parte del pueblo que el sistema democrático no sólo es el mejor método para satisfacer sus necesidades básicas, sino que, y esto es lo primordial, que el pueblo sea guiado, orientado e inspirado por la esperanza de que estamos en un proceso de crear una sociedad, en la cual su participación activa es el elemento primordial en creación de la misma"<sup>30</sup>.

En ese sentido se reafirma, que "la satisfacción de las necesidades básicas a la población, alimento, vestido y salud que nosotros realicemos, debe ser integrada con el control e influencia ideológica del pueblo"<sup>31</sup>.

Porque "al integrar y coordinar las acciones de asistencia a las necesidades básicas de la población, de seguridad con las operaciones militares y de formación democrática, estaremos desarrollando y aplicando una política integral que responderá a su nivel, con el esquema de GPP que realiza el FMLN"<sup>32</sup>.

---

30. Idem. p.

31. Idem. p.

32. Idem. p.



Reiteramos, no se trata de un cambio formal del lenguaje de la FAES sino de un intento de utilización efectiva de los espacios y estructuras políticas, (obviamente dentro de un contexto jurídico político predeterminado), del Estado a fin de disputar las bases de la insurgencia.

En tal sentido, sostiene el Cnel. Vargas, "la única forma de neutralizar la agresión marxista, que será permanente, es que crezca la democracia, no sólo mediante el voto, sino que satisfaciendo las necesidades, arrebatando banderas a la guerrilla"<sup>33</sup>.

Pero realmente cómo se ha venido desarrollando este "modelo"? Cuáles han sido los logros alcanzados hasta el momento? Cuáles han sido las mayores dificultades y limitaciones? Cuáles podrían ser las perspectivas en la concreción de tal proyecto en El Salvador?

#### B. Las variables críticas:

##### 1. En busca del apoyo doméstico:

Según la teoría militar norteamericana una campaña de contrainsurgencia tiende a dividirse en dos fases: la primera fase necesariamente se encamina hacia impedir "el deslizamiento hacia el

---

33. Declaraciones del Cnel. Mauricio Vargas, Jefe de Operaciones del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada, al periodista Raúl Sohr.

caos" y restaurar la estabilidad militar. En otros términos, "el objetivo es de carácter negativo, o sea impedir la derrota. Esta tarea involucra combates fuertes, sobre todo porque la guerrilla sintiendo que el triunfo queda dentro del alcance se vuelve más osada y agresiva...éste requisito...tiene la ventaja de ser directo y concreto. Al matar a los guerrilleros, se les priva del momento de su capacidad de tomarse el poder. Pero el éxito de la primera fase no hace inevitable la victoria. Al contrario, la segunda fase de la campaña será prolongada y difícil, y exige mucho en términos de paciencia y creatividad. Durante la segunda fase, el éxito parecerá lejos del alcance, ya que el objetivo de la segunda fase es el ganarse al pueblo, y de esa forma lograr la derrota de la insurgencia. Para persuadir al pueblo a que rechace la revolución, se requiere una campaña basada no en la coersión sino en un cambio positivo y preventivo. El gobierno de turno le quitara la legitimidad a la guerrilla demostrando su propia capacidad para establecer un orden justo y equitativo." <sup>34</sup>

En este sentido, para el Alto Mando de la FAES la búsqueda del apoyo de la población ha pasado a ser en esta nueva fase del conflicto uno de los componentes político-militares más importantes de su estrategia al rededor del cual ha venido articulando un conjunto de esfuerzos de diferente tipo.

---

34. American Military policy in small wars: The case of El Salvador. Op-cit.

En forma elocuente el Cnel. Vargas ha sintetizado en la siguiente frase la naturaleza que ha adquirido la estrategia militar contra-insurgente en El Salvador: "semejante guerra es ante todo una lucha por conquistar al pueblo antes que territorios"<sup>35</sup>.

Sin embargo, a partir de qué, 5 años después, la FAES llegó a definir la búsqueda del apoyo de la población como su objetivo fundamental? En términos concretos, qué ha significado para la FAES la búsqueda del apoyo de la población en el contexto de la guerra y la crisis socio'económica? ¿Cómo y a través de qué han tratado de lograrlo?

#### 1.1 Aprendiendo de las experiencias:

Aplicada, al parecer exitosamente, en la guerra de Vietnam como parte de la política de "pacificación" norteamericana, en El Salvador el programa "ganar las mentes y corazones de la población" ha pasado a constituir para el Estado Mayor Conjunto de la FAES un objetivo fundamental explicitado en su Campaña Unidos para Reconstruir.

El giro que la estrategia contrainsurgente de la FAES tuvo a mediados de éste decenio hacia una mayor integralidad y conjugación de los factores tanto políticos, militares, como psicológicos,

---

35. Declaraciones del Cnel. Vargas, op cit.

sociales y de inteligencia han supuesto un esfuerzo por entender objetivamente no sólo los factores estructurales que originaron el conflicto sino también a un esfuerzo por descifrar la lógica del movimiento revolucionario en general y del FMLN en particular. Su propósito es claro: contraponer una estrategia coherente tendiente a quitar, destruir o neutralizar los soportes sobre los que se apoya su contrario.

En este sentido nos parece significativo los estudios elaborados por el EMC de la FAES en los últimos años que analizan la estrategia del FMLN. Si bien es cierto, que algunas valoraciones presentan todavía un fuerte sesgo ideológico, es de reconocer que la FAES también ha logrado, al menos a nivel de sus estudios de inteligencia, "reproducir" teóricamente los principales planteamientos en que se basa su oponente que de alguna manera le han ayudado a identificar y/o comprender los métodos de trabajo, las áreas prioritarias de acción, entre otras cosas. Tal esfuerzo ha sido posible gracias a la conformación de una red de inteligencia altamente calificada y al acceso que esta ha tenido de importantes documentos capturados al FMLN.

De igual forma es significativa la colaboración que ex-dirigentes desertores del FMLN han venido proporcionando no sólo a nivel de revelar información clave sino también elaborando análisis del proceso revolucionario con el propósito de llevar al plano teórico

la lucha ideológica desde una perspectiva deslegitimadora previamente asumida. Para dicho fin, se ha creado un Centro de Estudios de la Realidad Nacional, conocido como CEREN, constituido por un grupo de desertores del FMLN, que han venido realizando conferencias de prensa, programas de radio, participando en debates televisivos, produciendo artículos en la revista Análisis de la Universidad Nueva San Salvador (UNSSA).

En un documento del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada sobre la "SITUACION SUBVERSIVA DE EL SALVADOR"<sup>36</sup>, anexo al Plan de Operaciones de la Campaña Unidos para Reconstruir, la inteligencia del Ejército da a conocer un documento en el que, por primera vez desde que se iniciara el conflicto en el país, se hace un esfuerzo muy significativo por reconstruir y comprender los aspectos políticos, militares, sociales, orgánicos y teóricos que fundamentan la estrategia revolucionaria salvadoreña así como también determinar, cual había sido, hasta ese momento, la evolución del conflicto.

En lo que concierne a la apreciación de la estrategia global del FMLN, los militares llegan a la conclusión que "después de cinco años de lucha, el desarrollo de las fuerzas terroristas se ha detenido (y que) la experiencias adquirida en el campo táctico

---

36. Fuerza Armada de El Salvador: Plan de Operaciones No. 1 de la Campaña de Contrainsurgencia "Unidos para Reconstruir". San Salvador, mayo de 1986.

por sus combatientes y cuadros de mando es cualitativamente buena, pero numéricamente sus efectivos de combatientes y masas simpatizantes se han reducido".<sup>37</sup>

En tal sentido, se reitera en el documento, que "la base de sustentación social, que alimenta sus cuadros combatientes, ha caído en lo que ellos llaman reflujo, o sea, que ha experimentado una gran reducción en lo ideológico y en la voluntad de apoyar sus propósitos hacia la toma del poder político, por lo tanto, hacen esfuerzos y emplean muchos recursos para ganarse el apoyo de las masas".<sup>38</sup>

Consecuentemente, "ante la falta de apoyo popular, ante los fracasos y el retroceso en el campo militar, ante la disminución del apoyo internacional, la alta dirigencia terrorista diseña una nueva estrategia".<sup>39</sup>

Se recomienda hacer "un esfuerzo integral máximo, para erradicar la influencia T/A de las zonas o áreas de persistencia, que son prioritarias para nuestro pueblo, necesitamos aislar a los D/T de la población civil del área, ya que esto significa, tal como lo dijo MAO-TSE-TUN, 'el agua para el pez'; nuestro objetivo son las

---

37. Idem.

38. Idem.

39. Idem.

masas, las masas campesinas, obreros y estudiantes, 'QUITAR LAS MASAS' no significa el traslado o el éxodo de centros poblacionales hacia otros sectores, 'QUITAR LAS MASAS' significa, ganarse la mente y el corazón, obtener un convencimiento ideológico para que puedan trabajar en forma honesta conscientes de que es mejor vivir en un ambiente de libertad, justicia y paz que vivir bajo la dictadura marxista".<sup>40</sup>

Finalmente, se agrega, que "la acción militar violenta, quizás actualmente en muchas áreas no sea la más indicada o la mas recomendable, necesitamos desarrollar verdaderos programas de educación con un alto porcentaje de ingredientes de acción psicológica, coadyuvante con los otros programas de Desarrollo Económico, político y social".<sup>41</sup>

En un apartado complementario al diagnóstico, la Fuerza Armada elaboró un análisis bastante completo sobre las "RELACIONES DEL FMLN CON LAS MASAS". En él se reconoce la importancia estratégica que la población tiene en la conformación del "EJERCITO POLITICO DE MASAS DE LA REVOLUCION" en el actual período histórico del FMLN consistente en la preparatoria de la contraofensiva estratégica y la insurrección.

---

40. Idem.

41. Op cit.

Entre los aspectos más significativos que recoge el documento cabe mencionar el señalamiento de que "el FMLN decide darle toda la importancia estratégica a la reactivación de las masas" a partir de 1984 luego de reconocer un notable descenso en los niveles de militancia e incorporación de la población a la lucha insurgente. En este sentido, se señala que el FMLN se propuso los siguientes lineamientos:

- a) "Crear nuevas estructuras orgánicas que tengan un carácter eminentemente gremial y no evidencien una relación con el FMLN;
- b) "Organización de la clase obrera, fortalecer los sindicatos;
- c) "Debilitar las organizaciones democráticas y compatibles ideológicamente con el gobierno, desarticularlas, atemorizarlas y ganarles el espacio político para atraer sus masas y simpatizantes, o al menos neutralizarlas;
- d) "Dirigir, desarrollar y consolidar el movimiento cooperativo, como estructura aglutinadora del sector campesino; penetrar e influir a la UPD...lograr influir y atraer a los sectores democráticos, a la pequeña y mediana empresa, sector de profesionales, base y alta jerarquía de la iglesia y otros;



- e) "Impulsar la lucha reivindicativa de tipo económico y político como un instrumento para la movilización, agitación y a mediano plazo, aislar y desequilibrar políticamente al gobierno;
- f) "hacer de todo este movimiento una fuente de reclutamiento para las unidades armadas y para las distintas áreas políticas del FMLN;

Dos años después, en otro documento sobre la "Estrategia Global Revolucionaria y su Aplicación en El Salvador"<sup>42</sup>, de fecha junio del presente año, la FAES sostiene que el FMLN empezó a desarrollar su nueva estrategia a finales de 1984 y principios de 1985 y que en esencia dicha estrategia "no busca la derrota militar de nuestra Fuerza Armada, sino su desgaste, debilitamiento y desmoralización". "Podemos distinguir cinco líneas de acción que son los verdaderos pilares del concepto de guerra popular prolongada, que se sintetizan de la siguiente forma:

- a) "Línea de desgaste de la economía: busca producir condiciones de pobreza total;

---

42. Fuerza Armada de El Salvador: "Estrategia Global Revolucionaria y su aplicación en El Salvador". San Salvador, junio de 1988. 22p.

- b) Líneas militar: no busca la derrota total, sino el desgaste y descomposición de nuestras Fuerzas Armadas;
- c) Línea de masas: en esta nueva etapa de la guerra, la lucha de las masas pasará a jugar un papel clave; si bien, la lucha militar es un factor determinante en el avance estratégico del proceso revolucionario, la lucha política es el factor decisivo para la conquista del poder y las masas juegan un papel histórico en toda revolución. El producto final de toda su estrategia de masas, es la formación del ejército POLITICO DE LAS MASAS DE LA REVOLUCION, el cual apoyado por las acciones militares del ejército revolucionario producirá el caos en el gobierno y finalmente la insurrección general; La manipulación de las masas, busca objetivos políticos en su esencia, por tanto la guerra no puede ser separada de la política, en este sentido la lucha de masas en el campo político busca la descomposición y debilitamiento del GOES y de todas las fuerzas democráticas, consecuentemente tiene profundas repercusiones psico-sociales;
- d) Líneamientos de lucha política: la guerra, en su esencia es una lucha política que emplea la fuerza de las armas para conquistar el poder. En base a documentos capturados al FMLN en noviembre de 1987 (Fase preparatoria de la Contraofensiva

Estratégica) se han determinado nueve líneas de lucha política:

1. Consolidación y ampliación del frente popular UNTS y Pan, Tierra, Trabajo y Libertad;
2. Conformación del Frente Democrático Patriótico: PSD-PCN; UCA-UES; MNR-MPSC;
3. Desarrollo de los poderes populares de doble cara y la disputa del poder local;
4. Radicalización de las masas;
5. Combinación insurrección y lucha por solución política negociada;
6. Lucha por la legitimación de la participación directa del FDR en el interior del país;
7. Enfrentamiento ideológico;
8. Línea sobre el manejo de las consignas insurreccionales;

e) Línea de propaganda".<sup>49</sup>

El documento termina con una serie de interrogantes sumamente interesantes tales como: "¿hasta qué grado la subversión en El Salvador tiene las fuerzas suficientes, cuantitativas y cualitativas, para lanzarse a una ofensiva general? Los indicadores actua-

les, tales como el accionar militar de desgaste, el esfuerzo destructivo de la economía, la manipulación de las masas y la intensa propaganda enemiga, nos lleva a pensar que este conflicto bajo las actuales condiciones políticas, económicas y sociales está lejos de resolverse, por tanto el enemigo no está en condiciones de arribar a una etapa final ofensiva sino que, ensayando esquemas insurreccionales en áreas limitadas"<sup>44</sup>.

"¿Hasta qué grado, después de ocho años de lucha nuestra estrategia ha podido contrarrestar las causas que originaron el conflicto?"<sup>45</sup>

"¿Cuál es la razón de que la solución militar es casi inefectiva?"<sup>46</sup>

"Las tendencias y perspectivas del conflicto tienden a prolongarse, a menos que se desarrolle una estrategia coherente que ataque y contrarreste efectivamente los cuadros armados del FMLN y proporcione medidas de carácter político, económico y social que contrarresten las acciones emprendidas por la subversión".<sup>47</sup>

---

44. Op cit.

45. Op cit.

46. Op cit.

47. Idem.

Es evidente, pues, que las valoraciones que la FAES llega a formular en sus planes de contrainsurgencia, respecto de la importancia que la participación de las "masas" tiene en el conflicto, responden no necesariamente al hecho de que se reconozcan como legítimos los intereses fundamentales de la población, sino mas bien al peligro potencial, en términos de su politización y virtual participación organizada, que representa la no satisfacción de las necesidades básicas de las mayorías trabajadora del campo y de la ciudad. Y sobre todo, al hecho de que pese a la desarticulación de las organizaciones de masas entre 1980 y 1983, la población trabajadora del campo y la ciudad ha creado nuevos espacios para reactivar sus instancias gremiales, sindicales y de cooperativas y al hecho de que el FMLN cuenta, a su vez, con una importante perspectiva política del papel de las masas en el proceso revolucionario por lo que la FAES busca contrarrestar la política de masas del FMLN.

## 1.2. "Unidos para Reconstruir"

"el arte de eliminar a la guerrilla consistió en emplear el mínimo de fuerza militar".<sup>46</sup>

Desde una perspectiva de largo plazo, el desenlace de la guerra parece plantearse como el resultado de la acumulación de fuerzas y el desgaste de las fuerzas contrarias más que por el aniquila-

miento físico del enemigo o una victoria ostentosa en el campo de batalla.

En opinión del Jefe de Operaciones de la FAES, Cnel. Vargas, "el problema de la insurgencia marxista-leninista, es un problema complejo, de múltiples niveles y múltiples dimensiones y sus raíces se encuentran en el cambio". En ese sentido, "no existe fórmula para ganar una guerra o neutralizar un conflicto. La derrota del FMLN en el campo de combate, no siempre asegurará la victoria, ya que existen otros elementos del problema nacional que influirán y hasta determinarán los resultados del conflicto, aunque hay que estar bien claros, que aunque el éxito de las operaciones militares no garanticen la victoria es, no obstante, una parte indispensable de la victoria."<sup>49</sup>

Por otra parte, señaló: "el conflicto que vivimos debe ser visto como un compromiso nacional y requiere la coordinación y armonización de la actividad política, económica, social y militar, desde los niveles más altos de formulación de políticas, hasta los más bajos niveles, donde representa la ejecución, esto quiere decir que:

- \* identifiquemos los intereses nacionales;
- \* desarrollemos una política consecuente y coordinada con los intereses y las amenazas que afrontamos;

---

49. Entrevista realizada por un periodista de la Prensa Gráfica. 1 de septiembre de 1988. página 3-16.

- \* elaboremos una estrategia para salvaguardar esos intereses nacionales;
- \* ejecutemos todos, y cada uno, las tareas que nos corresponden";<sup>50</sup>

Indudablemente muchas de todas estas valoraciones sirvieron en algún momento de base para la elaboración del Plan Unidos para Reconstruir que, en nuestra opinión, vino a constituir un primer ejercicio de formulación de una estrategia más coherente y de largo plazo, de la que había carecido la FAES, articulada al Plan de Gobierno Democrata Cristiano.

La Campaña Unidos para Reconstruir parte de la base de que "en El Salvador existe un gobierno legitimado por las elecciones, que desde 1984 ha venido impulsando las políticas de democratización, participación, humanización reactivación económica y pacificación logrando ciertos avances como:

- a) En el campo internacional generar una nueva imagen y elevar la voz legítima en los foros;
- b) A nivel político, se sostiene, que ya es una realidad la libertad y el pluralismo y se han impulsado elecciones libres y respetado la voluntad popular y se sigue buscando crear

los espacios para que todas las fuerzas políticas se desarrollen y crezcan en la democracia;

- c) En el plano económico, la reformas y las medidas de reactivación y estabilización;
- d) A nivel militar, se considera que se ha logrado una situación favorable en el sentido de haber retomado la iniciativa militar<sup>51</sup>.

El objetivo fundamental y metas con los que surgió la Campaña Unidos Para Reconstruir son los siguientes:

- a) A nivel de objetivo señalaba: "satisfacer las aspiraciones más sentidas de la población y...crear la conciencia de los valores éticos, de conceptos patrióticos y de cultura democrática fin de ganar la voluntad popular hacia el Gobierno y hacia las Fuerzas Armadas como instituciones defensoras, propiciadoras y creadoras de un nuevo orden socio-político en un ambiente de justicia y de libertad"<sup>52</sup>;
- b) En cuanto a las metas se proponía:  
"ganar el corazón y la mente de la población civil a fin de organizarla y movilizarla en apoyo a la Campaña";

---

51. Fuerza Armada de El Salvador: Campaña Unidos para Reconstruir.

52. Idem.



"crear un ambiente de paz y seguridad a las personas y de protección a sus bienes, en la áreas seleccionadas en cada departamento";

"destruir las fuerzas tácticas terroristas en la áreas seleccionadas y neutralizar las zonas de persistencia y expansión";

"aislar política, física y psicológicamente a la subversión neutralizando su influencia sobre la población civil;

"satisfacer las aspiraciones de la población en las áreas seleccionadas";

"lograr progresivamente la consolidación de la paz"; y,

"fortalecer y consolidar el proceso democrático"<sup>53</sup>.

### 1.3. La satisfacción de las necesidades básicas

Disputándose el primer plano de la realidad, la guerra y el deterioro de las condiciones económico-sociales de la población, son dos dimensiones de la crisis estructural del país que en el transcurso de este decenio han venido agravándose simbióticamente.

Indudablemente, pretender garantizar en forma sostenida las necesidades básicas de la población dentro de un contexto de conflicto, no sólo ha resultado ser un desafío que excede los deseos y posibilidades reales de la FAES y el gobierno del Presidente Duarte sino que a supuesto una cuantiosa y continua asistencia económica y militar norteamericana.

De no ser por más de dos mil millones de dólares (\$2,421,629,000) en asistencia económica para los rubros de "Estabilización Económica", "Recuperación Económica", "Ampliación de los beneficios del crecimiento" y desarrollo de "Instituciones democráticas y derechos humanos" proporcionados al país en el período 1979/1988, (a parte de la asistencia propiamente militar), sería virtualmente imposible emprender un proceso de construcción de la nación así como buscar satisfacer un mínimo de condiciones básicas de la población y las emergencias sociales y combatir al mismo tiempo al FMLN. (Vease Anexo 1: "USAID Economic Assistance Summary to El Salvador" y "Security Assistance Funding Appropriation").

Bajo la nueva concepción integral de la guerra contrainsurgente llevada a cabo en El Salvador, la ayuda económica norteamericana, más que la asistencia militar, constituye una abrumadora penetración del gobierno norteamericano en todos los planos y sectores de la sociedad así como una transgresión de los límites de la soberanía. Según un informe de AID USA presentado al Congreso, en

el período 1980/1986, de un total de US\$4676.4 millones en asistencia económica y militar para todos los países Centroamericanos. El Salvador ha sido el único país que recibió el 47.7% de la ayuda \$2231.9 millones. (Vease Anexo 2: "Ayuda de los estados Unidos a Centroamerica 1980/1986").

Ya antes, en la guerra de Vietnam, la AID y el ejército norteamericano llevaron a cabo programas de ayuda económica y de acción cívica tales como aldeas estratégicas, reasentamiento de refugiados, operaciones psicológicas y de inteligencia, distribución de alimentos, defensa civil y la construcción de la nación, que en la actualidad han sido retomados por la Fuerza Armada y el gobierno salvadoreño y adaptados a las circunstancias del país con el financiamiento de AID.

A nivel nacional, singular importancia han tenido los programas de alimentos PL-480 Título I y II de AID<sup>54</sup> así como del Programa Mundial de Alimentos y de la CEE destinados a la asistencia de la población desplazada por la guerra y emergencias por catástrofes

54. El Programa de Ventas PL-480, Títulos I y II suministra artículos alimenticios al GOES sobre una base concesional para la venta al sector privado. Los productos del Título I, tales como trigo, aceites comestibles, maíz y arroz, son suministrados al GOES en base de préstamo concesional; Título 206, Sección 206 leche, es suministrado en concepto de donación. Todos estos productos son vendidos por el GOES al sector privado. Tal como en el caso del Programa de Balanza de Pagos, la moneda local generada de las ventas son usadas para ayudar al paquete US-GOES de programas prioritarios. Un aspecto importante de este programa es el hecho que el GOES deberá aceptar, como una condición de la asistencia, retomar medidas específicas de auto-ayuda para mejorar la producción, almacenamiento y distribución de productos agrícolas.

naturales (terremoto, inundación, sequía) que el gobierno y la FAES han venido utilizando con el doble propósito de control social. Tales programas se han convertido en un poderoso instrumento a través del cual los organismos del Estado como CONADES donan los alimentos a cambio de organizar a los beneficiados al rededor del trabajo para el desarrollo de las comunidades rurales que posteriormente sirven de soporte para organizar las defensas civiles. (Vease Anexo 3: Lista de Proyectos del PMA).

Un informe de AID, indica que durante el año fiscal 1987 fueron donadas a El Salvador 67,874 toneladas métricas de alimentos con un valor de \$27.7 millones a través de AID y el PMA. El PMA de las Naciones Unidas suministra la mayor parte de asistencia alimentaria a El Salvador, transportando y distribuyendo el 51.4% de los alimentos del PL 480 Título II, valorado en \$12.8 millones. Entre 1980 y 1987 el PMA importó al país un total de 29,480.5 toneladas métricas de alimentos equivalentes a \$70 923 486 que representan a un precio actual \$354 617 430. (Vease Anexo 4: Alimentos Importados por el PMA).

Gran parte de las acciones cívico militares llevadas a cabo por el Plan Unidos para Reconstruir en las áreas seleccionadas como estratégicas tienen su soporte en dicha asistencia canalizada por CONARA en combinación con los Ministerios del Interior, Educación, Obras Públicas y Salud.

En lo que lleva de avanzado el conflicto, el no desbordamiento de la profunda crisis social en acciones políticas de mayor trascendencia o envergadura a nivel nacional, pareciera ser la antítesis del paradigma de que a mayor pauperización de la población corresponde una mayor politización, y no sería descartable que entre todos los factores que inciden en el fenómeno, la asistencia de AID sea uno de los atenuantes de tal impacto.

Hasta la fecha, es interesante observar que existen una serie de estudios académicos que buscan demostrar la intervención norteamericana destacando la presencia de tropas, asesores, maniobras militares, así como los aspectos cuantitativos de la asistencia militar o la utilización de programas sociales directa o indirectamente en los planes contrainsurgentes (v.g.: las acciones cívico militares). Sin embargo, desde el punto de vista de la totalidad, es mucho más significativo observar cómo en una forma lenta pero articulada la asistencia económica se ha venido empleando no solo en la restitución del soporte material del Estado, los servicios públicos, desarrollando pequeña obras de infraestructura, sino también en hacer viable y funcional la sociedad civil.

AID en los últimos 4 años, aparte de haber puesto a disposición de la empresa privada un soporte financiero de considerable dimensión para estimular la producción y generar fuentes de trabajo, ha financiado un numeroso sector de instituciones independientes,

técnicas y profesionales relacionados con actividades de apoyo del sector informal urbano, micro, pequeña y mediana empresa, cooperativas del sector reformado, la formación de cuadros técnicos y profesionales, generación de publicaciones, programas radiales, etc. Entre algunas de las instituciones más representativa figuran FUSADES, CENITEC, Technoserve, Empresarios Juveniles y otros. (Vease Anexo 5: U.S.AID El Salvador Project List by priority areas).

La importancia que da a los aspectos ideológicos, educativos, culturales, psicológicos e informativos es realmente digna de tener cuenta como instrumentos que buscan forjar una nueva actitud en la población, generar nuevos dirigentes sindicales, cuadros políticos, empresarios, técnicos y profesionales más capaces y eficientes que asuman la dirección intelectual de la sociedad y la consolidación del proyecto hegemónico norteamericano.

A nivel educativo, AID ha puesto en marcha con el gobierno de El Salvador un proyecto de revitalización del sistema educativo para los próximos cinco años con el fin de restaurar el sistema a niveles antes del conflicto y ha venido apoyando ciertas instituciones de formación técnica así como a Universidades privadas.

Paralelamente, y por recomendación de la Comisión Nacional Bipartita (Kissinger), la AID lleva a cabo un extenso programa de "Be-

cas Centroamericanas para la paz para jóvenes centroamericanos identificados como claves, debido a las importantes implicaciones que el entrenamiento de los futuros líderes del país tiene sobre su desarrollo político"<sup>55</sup>

La Estrategia del Programa consiste en proporcionar oportunidades de entrenamiento en los Estados Unidos a salvadoreños, especialmente a aquellos con capacidad de liderazgo y aquellos de los grupos de más bajos ingresos, con el objeto de contribuir al desarrollo económico, social y político del país. "El programa ofrecerá entrenamiento a personas de una amplia gama de la sociedad salvadoreña, y los pondrá en contacto con los Estados Unidos, sus instituciones democráticas y tradiciones y hacer que estos individuos, aunque sea mínimamente, adquieran comprensión del sistema democrático de los Estados Unidos"<sup>56</sup>.

De acuerdo a la AID, "la importancia política sera principalmente alcanzada haciendo que las becas estén al alcance de los menos favorecidos económica y socialmente e individuos con potencial de líderes, así como otros que han sido blanco de la ayuda de becas por parte de los soviéticos y el bloque oriental."<sup>57</sup>

---

55. AID: "El Salvador: Proyecto de Becas para la Paz".

56. Idem.

57. Idem.

El enorme involucramiento que la AID ha llegado a adquirir en los últimos años en las diversas instancias de la sociedad parecen estar relacionadas con el concepto de que la "promoción de instituciones democráticas no debería ser una actividad encubierta, sino abierta, apoyada por la empresa privada, obreros organizados y partidos políticos. Esto ha significado que en vez de tener a la CIA financiando periódicos y organizaciones contrerrevolucionarias, lo hace la USIA, a través de una red de grupos privados, la mayoría de los cuales han sido creados para este propósito. De esta manera, prácticas que han sido declaradas ilegales para la CIA ahora se han vuelto parte abierta de las operaciones de la política exterior norteamericana"<sup>58</sup>.

La AFL-CIO y el IADSL son piezas claves de todo un mecanismo de instituciones norteamericanas que han venido penetrando en la sociedad civil y dividiendo el movimiento sindical entre otras cosas. Junto a éstas están también las instituciones humanitarias, asistenciales y/o religiosas conservadoras norteamericanas así como una infinidad de sectas protestantes que en los últimos años han invadido tugurios, barrios, y cantones a fin de contrarrestar la influencia "liberalizadora" de la Iglesia Católica, etc.

---

58. Resource Center: "Operaciones encubiertas en Centro América". Inter-hemispheric Education. Albuquerque, New México, USA. El Boletín, 1987. 6p.



2. La habilidad para motivar al pueblo

Al igual que la consigna "la disputa por las masas" o "ganar la mente y corazones de la población", tenía una dimensión económica y social, que se traducía en un esfuerzo por tratar de satisfacer las necesidades básicas a través de las acciones cívicas, programas de salud, educación y obras comunales, la habilidad de motivar a la población tiene un componente psicológico e ideológico específico.

Motivar a la población así como lograr su apoyo en función de la FA y el gobierno son aspectos que tienen diferentes matices que dependen de la heterogeneidad de las condiciones culturales, políticas e ideológicas de la población.

Desde la perspectiva contrainsurgente se debe de entender que para la FA la operatividad de dichas consignas no se traduce necesariamente en la búsqueda de un apoyo populista activo de la población. Muchas veces se considera un triunfo el sólo hecho de lograr la neutralización política e ideológica así como la desmovilización de la población ya sea por efecto del miedo, el terror, el conformismo, la confusión etc.

Es innegable que durante todos estos años tanto la FAES, el gobierno como la empresa privada han llegado a desarrollar cualita-

tiva y cuantitativamente toda una estructura ideológica funcional a la reconstrucción y consolidación de la sociedad civil. Además, las operaciones psicológicas y las campañas ideológicas y contra-informativas gubernamentales y de la FAES han llegado a adquirir niveles de propaganda total.

Entre los hechos más significativos que han configurado todo un soporte del aparato de propaganda e ideológica estatal se encuentran:

- \* La creación del Ministerio de Cultura y Comunicaciones, como el ente estatal (y del partido en el poder) que se encargaría de centralizar el manejo de los medios de comunicación nacionales y diseñar las campañas de propaganda y contra-información en el combate ideológico del FMLN, la derecha y la generación de ideología;
- \* La creación de una radio-difusora de la propia FAES con dos frecuencias que transmite 24 horas al día y a nivel semi-privado y de partido, la DC creó su propia radio (Radio Libertad) bajo la figura de una corporación privada;
- \* De igual forma la DC "adquirió" un periódico privado que es manejado en forma indirecta con una clara orientación pro-gubernamental y de partido;

- \* La creación de un conjunto de revistas y periódicos privados de carácter informativo y análisisales como: "Semana", "Análisis", "Presencia", "Enfoque", "La Noticia", etc. La creación de nuevos "espacios" o programas de debate televisivo constituye otro hecho significativo.

Sería importante hacer un estudio a profundidad de todo los aparatos que generan ideología en el país porque bajo la aparente "libertad de prensa e información" que se pregona como un signo inequívoco del proceso de democratización en nuestro país, se esconde todo un proyecto de hegemonía ideológica que busca a través de la masificación de la información la saturación y la confusión dado la dispersión y atomización de los hechos y la falta de medios de análisis de amplia difusión y acceso popular. A parte del boom económico que significa para el mundo de la agencias de noticias internacionales de radio, prensa y TV el sensacionalismo político, el periodismo salvadoreño, con raras excepciones, ha caído en la trampa de centrarse en la reproducción de lo fenoménico.

LA FAES por su parte ha diseñado plan de operaciones psicológica como parte de la Campaña Unidos para Reconstruir que lleva a cabo a través de sus propios medios, los estatales y los privados a sí como e formas alternativas.

A nivel de contenido el plan de operaciones psicológicas de la FAES (OPSIC) tiene como propósito "crear, mantener y fomentar el apoyo y simpatía de la población civil hacia el gobierno y la Fuerza Armada. Para ello, hará todas las coordinaciones necesarias a nivel gubernamental, institucional y privado a fin de mejorar al máximo el empleo de los medios de difusión disponibles e incrementar otros que se encaminen a lograr los objetivos psicológicos establecidos".<sup>59</sup>

El Plan de OPSIC se plantea como objetivos:

- a) "Influir en la población civil, especialmente en los desplazados para ganar su voluntad, su mente y su apoyo a las acciones del Gobierno y la Fuerza Armada;
- b) "Concientizar a la población sobre la importancia de los objetivos que tiene el Plan Unidos para Reconstruir, en el logro de la paz;
- c) "Concientizar a la población civil, para influir en sus actitudes, opiniones y emociones para que se incorporen al proceso democrático;

---

59. Fuerza Armada de El Salvador: Plan de Operaciones Psicológicas Anexo C del Plan Unidos para Reconstruir. San Salvador, julio de 1986.

d) "Influir en la población civil para que cada día se pronuncie en contra de la subversión;

e) "Ganar la guerra ideológica para evitar la expansión del marxismo".<sup>60</sup>

3. La percepción de que el gobierno no es corrupto

Como parte del proceso de construcción de la nación, vital importancia se le confiere a la consolidación de una estructura burocrática gubernamental eficiente y transparente en la administración de los recursos del Estado. Su misión es la de hacer posible el vínculo entre la población y las estructuras políticas así como entre los diferentes sectores entre sí con el propósito de conjugar un proceso de unidad nacional que aísle a la insurgencia en el espacio político-social.

Sin embargo, en ésta área es donde a lo largo del período se han registrado las mayores limitaciones y deficiencias del proceso debido no sólo a la existencia de escandalosos niveles de corrupción de la Administración Pública sino también a la vorágine de contradicciones entre el partido oficial y los sectores políticos y sociales de la derecha, atizadas aún más en períodos electora-

les, y que han venido destruyendo antes del tiempo las posibilidades de construcción de un proyecto nacional.

Ligado a las voluminosas y grotescas acusaciones y contra acusaciones entre la derecha y el partido en el gobierno, hay que sumar el enorme desgaste que este proyecto ha sufrido debido a las contradicciones internas por la lucha hegemónica surgidas dentro del PDC, así como a las consecuencias de una política económica y social confrontativa con el sector privado y las masas populares que le ha supuesto mantener la guerra.

Tal situación ha llegado a tener manifestaciones políticas intensas al grado que las expectativas de "golpes de estado" nunca han esta fuera del alcance de las posibilidades.

Paradójicamente en ésta situación la Fuerza Armada ha jugado un papel aparentemente "neutral" y "apolítico".<sup>61</sup> No han faltado tampoco los llamados "al orden" que voceros de la Fuerza Armada han formulado en repetidas ocasiones a los dirigentes políticos de ARENA y el PDC.

---

61. "Antes se nos acusaba de interferir en todo y en las decisiones del gobierno y hoy nos piden que intervengamos; nos acusaban de masacradores del pueblo y hoy nos piden que pongamos orden ante todos los disturbios; nos acusaban de reyes del fraude y hoy nos piden que votemos; eso quiere decir que hemos progresado mucho y que tenemos un ejército profesional y cualitativamente capaz". (Declaraciones del Cnel. Vargas publicadas en La Prensa Gráfica del 1 de septiembre de 1988. p. 2-21). "Ahora, con un gobierno civil, los militares estamos mejor, no todas las culpas son nuestras. No somos los malos y hay más profesionalismo". (Diario La Epoca, Raúl Sohr)

El Cnel. Vargas, entre otros, ha sido uno de los pocos militares que han venido expresando abiertamente los planteamientos de la Fuerza Armada en el sentido de que "para lograr la paz es necesario que todos los sectores nacionales depongan antes, sus intereses personales, políticos o de grupos, para unificar esfuerzos, y lograr la paz. El divisionismo solamente favorece al FMLN."<sup>62</sup>

En la misma línea el General Blandón, Jefe del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada, opinaba que "es importante que las fuerzas democráticas se unan, que dejen ese espíritu divisionista que existe en este momento porque estamos pasando por un momento muy crítico en donde hasta la misma Iglesia se está dividiendo o se ha dividido, los partidos políticos se dividen; entran en contrastes, confrontaciones; los grupos sindicales también están divididos. Hay una tendencia divisionista"<sup>63</sup>.

Ante la posibilidad de un cambio de gobierno en El Salvador, es decir, que la derecha recupere el ejercicio absoluto del poder y que el Gobierno norteamericano suspendiese la asistencia económica y militar al país, Vargas, señaló que en caso de que eso llegara a suceder, el ejército salvadoreño es sumamente capaz y autosuficiente para combatir al FMLN y ayudar a consolidar la democracia

---

62. La Prensa Gráfica

63. Revista Análisis de la Universidad Nueva San Salvador. No. 6, junio de 1988. p. 46.

en toda su extensión.<sup>64</sup> De igual forma, recalcó en otra ocasión que "sería un error garrafal virar hacia el militarismo" y que cualquier gobierno que llegue al poder deberá continuar con la política que se ha estado impulsando.

4. "El grado al cual la violencia política es una forma aceptable para alcanzar el poder".

Definidos con anterioridad "los límites y alcances de la democracia", la apertura de los espacios políticos y el proceso de institucionalización de la sociedad civil pasa a ocupar una relevancia principal en el plano político. Es dentro de este limitado marco político que se tolera y busca la participación de los partidos políticos de la "izquierda democrática". En términos del Cnel. Wagneinstein de lo que trata es de "demostrar que la democracia puede funcionar y debemos astillar a un grupo del FMLN".

Tal como ahora son recordadas las décadas del 60 y 70 en América Latina por la promoción de golpes de estado y el apoyo de gobiernos dictatoriales por parte de Estados Unidos, la década de los 80 sin duda pasará a ser recordada como la época en que los Estados Unidos tuvieron que recurrir con urgencia a la promoción de una "democracia tutelada y limitada" que le permitieran neutralizar los elementos catalizadores de la insurgencia popular, de-

---

64. *Ibid.*



tener el avance revolucionario y recuperarse a la vez del desgaste producido por los regímenes dictatoriales.

Según los militares norteamericanos, "los esfuerzos hechos por Estados Unidos han contribuido a revivir la democracia salvadoreña... (en ese sentido) el valor de las credenciales democráticas del régimen de Duarte ha sido enorme. Desgraciadamente, hacer un gobierno democrático no la hace efectivo. Lo que es más, la democratización ha profundizado la ineptitud del sistema político salvadoreño. En un momento cuando la guerra exige una gobernación decisiva y unificada, la apertura del sistema político salvadoreño ha fomentado el partidatismo y ha creado condiciones en las que nada funciona".<sup>65</sup>

En opinión de un funcionario del Departamento de Estado consultado por el equipo de estudio de pequeñas guerras, refiriéndose a los pleitos políticos internos en El Salvador entre la derecha y el gobierno, el problema es no saber si "A veces la peor cosa que se puede hacer al intentar derrotar a una insurgencia es intentar fortalecer las instituciones democráticas a la misma vez".<sup>66</sup> En ese sentido, los militares norteamericanos reconocen que "el meollo del problema es que mientras la construcción de la democracia implica la dispersión del poder, la guerra requiere concentrarlo.

---

65. American Military policy in small wars: The case of El Salvador. Op cit.

66. Idem.

Esta idea es vieja, y data por lo menos hasta Tocqueville: las cualidades inherentes en una democracia son totalmente opuestas a las que se necesitan para librar una guerra efectivamente". Por lo tanto, "el desafío para Estados Unidos en El Salvador, y en cualquier otra guerra menor, es el de refutar este postulado de Tocqueville: librar la guerra con éxito y al mismo tiempo construir instituciones democráticas que funcionen".<sup>67</sup>

Desde la perspectiva político-militar norteamericana el desafío en este tipo de "pequeña guerra" es hacer "funcionar una democracia", por lo que "no basta con lograr que se den las elecciones. Tienen que funcionar. Si no funciona el sistema no tiene valor para el campesino".<sup>68</sup>

#### C. Los desafíos del movimiento revolucionario en El Salvador

Es un hecho que la dinámica del conflicto en El Salvador en los últimos años se halla estancada dentro de un momento de relativo equilibrio político de fuerzas. La característica básica de este momento, como señaláramos anteriormente, consiste en el desplazamiento de lo que la teoría contrainsurgente denomina el "centro de gravitación" del terreno propiamente militar al conjunto de los espacios político-sociales de la sociedad en función de la

67. American Military policy in small wars: The case of El Salvador. Op cit.

68. Idem.

población. Es dentro de este proceso que "la democracia se convierte en uno de los terrenos más sentivos de la lucha política e ideológica"<sup>69</sup>.

Cómo enfrenta esta nueva dimensión del conflicto el movimiento revolucionario? Si bien este es un tema de estudio que amerita un esfuerzo aparte, creemos necesario rescatar algunas apreciaciones formuladas por Nuñez y Burbach que convendría tener en consideración porque que si algo en este tipo de guerras parece ser cada vez más claro, es que no basta con tener la razón, buena voluntad, conciencia, combatividad, recursos o creer que el devenir histórico "nos pertenece". A juzgar por el curso de los acontecimientos, la realidad indica nuevamente que el problema principal muchas veces radica no en el qué sino en el cómo se cristaliza la praxis transformadora. La profesionalización, la eficiencia y eficacia de la praxis ligada a una apertura hacia la totalidad parecen ser necesarias cada vez más a fin de la construir la síntesis revolucionaria de la sociedad.

En este sentido, consideramos muy certeras las apreciaciones formuladas por Nuñez y Burbach al plantear que "el pensamiento y la práctica revolucionarios no pueden dejarse arrebatarse las banderas de la democracia, del patriotismo, de la igualdad, de la fraterni-

---

69. Nuñez, Oriando y Burbach, Roger: "Democracia y revolución en las Américas: Agenda para un debate". Edit. Vanguardia, Managua, 1986. 180p.

dad nacional e internacional, sólo por haber sido esgrimidas por la derecha"<sup>70</sup>.

Dentro de esta nueva etapa, "ya no será suficiente denunciar a los gobiernos dictatoriales y organizar movimientos guerrilleros para combatirlos. Para poder enfrentar el desafío del imperialismo norteamericano, la izquierda tendrá que impulsar, junto a otras formas de lucha, la bandera de la democracia como nunca antes lo ha hecho. Un punto de partida para desarrollar un nuevo proyecto democrático revolucionario es el reconocimiento que la lucha revolucionaria en sí misma es una fuerza explosiva, democratizante, independientemente de que sea orientada por reformistas o socialistas"<sup>71</sup>.

De hecho, los espacios políticos que se han abierto en el transcurso de los últimos años en El Salvador, si bien no son suficientes no puede dejar de considerarse que son el resultado, del accionar de uno de los polos de la contradicción: la población organizada. En ese sentido, la profundización de esos espacios políticos del proceso es parte de la tarea de todo el pueblo.

---

70. Idem.

71. Op cit.

#### IV. PODER CONTRA PODER: UN PROCESO IRREVERSIBLE.

##### A. La autodeterminación del pueblo:

En contraste con los grandes recursos otorgados por el gobierno estadounidense a la Fuerza Armada y al gobierno salvadoreño para continuar la guerra de contrainsurgencia y consolidar su proyecto político, en las áreas rurales más golpeadas por la guerra, miles de campesinos que huyeron de sus lugares de origen hacia otros lugares del territorio o fuera de él, han comenzado no sólo a retornar a sus localidades sino también a construir sus comunidades bajo un conjunto de nuevos principios políticos y nuevas relaciones sociales.

A la hora de hacer un balance global de 8 años de guerra contrainsurgente, el indicador más importante que la Fuerza Armada, el gobierno y los norteamericanos tarde o temprano tendrán que considerar a efecto de determinar el grado de éxito o fracaso de su guerra en El Salvador, tal vez no sea medir los aspectos militares en términos del desgaste acumulado ocasionado al FMLN en todos estos años sino qué impacto tuvo la aplicación de toda su concepción política contrainsurgente (acciones cívicas, psicológicas, democratización, etc.) en su esfuerzo por satisfacer las necesidades de la población y en tal sentido neutralizar o ganar una base social de apoyo.

## 1. Las repoblaciones de refugiados y desplazados:

Desde el punto de vista político, la existencia, por un lado, de aproximadamente 407 organizaciones comunales diseminadas en los departamentos de Morazán, San Miguel, Usulután, Santa Ana, Ahuachapán, San Salvador y La Unión representadas en el Patronato para el Desarrollo Comunal en El Salvador (PADECOES) que reivindican "respeto al derecho de autogestión comunal"<sup>72</sup> y, por otro, las repoblaciones y repatriaciones efectuadas en Chalatenango, Cabañas y Cuscatlán que dieran lugar al surgimiento de varias organizaciones como CRIPDES, CNR, CRC, indican que en esos lugares se ha venido desarrollando un proceso popular de autogobierno que se reafirma en tanto que al mismo tiempo constituye una negación de la presencia de las instancias del Estado.

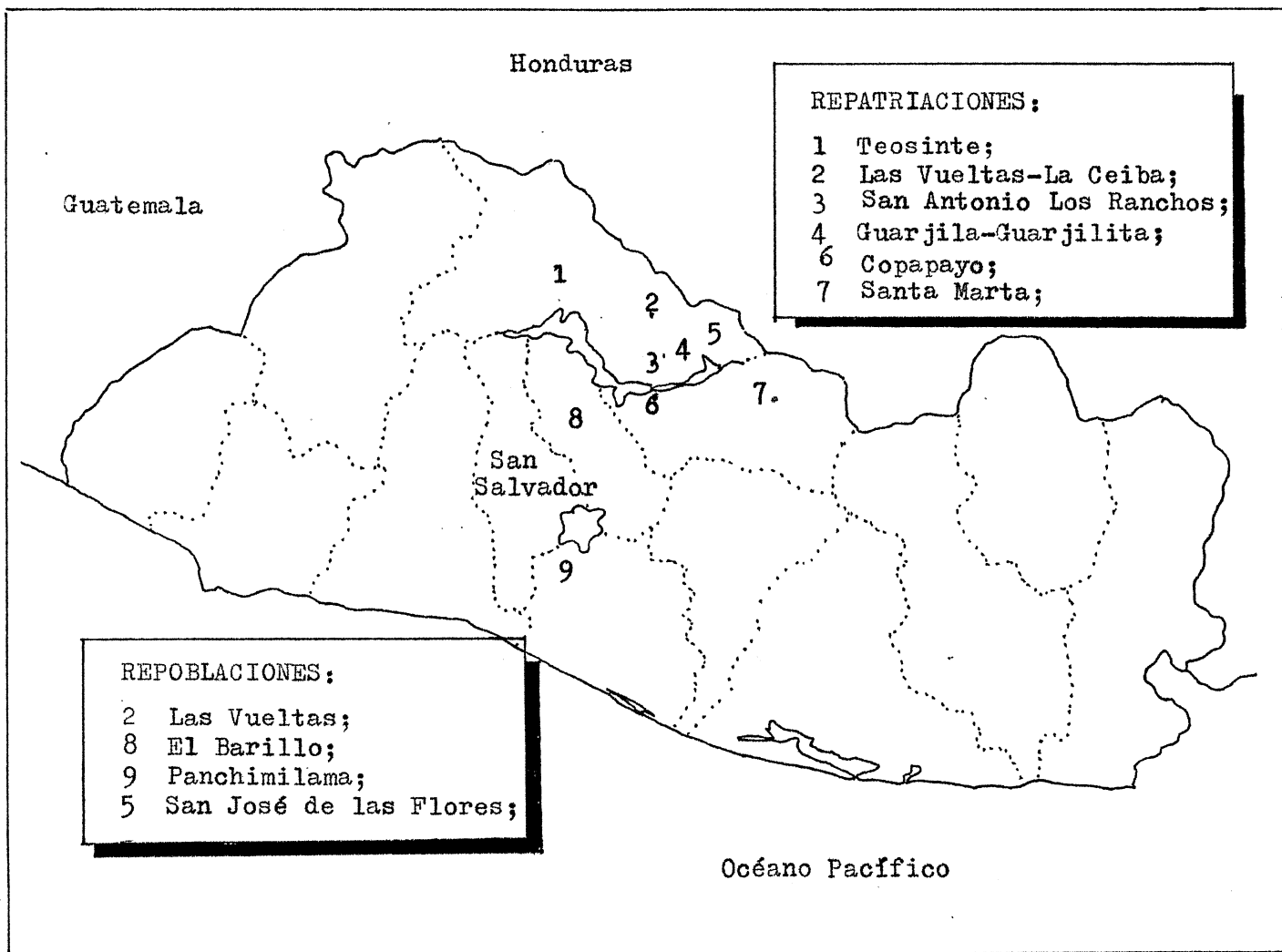
A juzgar por las características que a nivel de la organización social, la administración política, las relaciones de producción y distribución, y la vida comunitaria en general, lograra observar durante las visitas de campo a las repoblaciones de desplazados de: "El Barillo", en el Departamento de Cuscatlán; "San José de las Flores" y "Las Vueltas", en Chalatenango; así como a las comunidades de repatriados procedentes de los campamentos de refugiados salvadoreños en "Mesa Grande", Honduras: "Copapayo", "Santa Marta", en el departamento de Cabañas; "Guarjila", "Guarjilita",

---

72. Campo pagado del PADECOES, Diario El Mundo, 17.01.1989/13.

"La Ceiba", "San Antonio Los Ranchos", en Chalatenango, el denominador común en todas estas comunidades es que sus pobladores han comenzado a experimentar en la práctica formas verdaderamente democrático-populares de organización política, convivencia social y autogestión de la producción.

Mapa de la República de El Salvador  
Localización de las repoblaciones y repatriaciones



Teniendo en cuenta la dimensión integral de este fenómeno político-social, el cual significa que la población ha llegado a asumir toda una forma de vida basada en la igualdad de derechos y deberes, la real participación en la toma de decisiones, el trabajo colectivo como forma predominante, el respeto mutuo, una nueva división del trabajo, un espíritu de fraternidad y solidaridad a todo nivel, se puede afirmar que la población campesina organizada de las áreas rurales de mayor conflictividad se encuentra tratando de consolidar un conjunto de relaciones político-sociales cualitativamente más profundas, que constituyen en realidad las primeras formas embrionarias de organización social por las que luchan.

Si bien es cierto que dentro del contexto geográfico-político nacional, la presencia de estas comunidades constituyen una experiencia limitada por su reducida extensión territorial puesto que predominan las formas administrativo-políticas del Estado, es de destacar que estos autogobiernos comunales son experiencias colectivas y cooperativas que se están llevando a cabo fuera de las áreas de la Reforma Agraria y/o del sector cooperativo tradicional. Además, no se trata de estructuras clandestinas creadas y/o controladas directamente por el FMLN como lo fueron tal vez hace algunos años los Poderes Populares Locales (PPL)<sup>73</sup> constituidos

---

73. Vease: Ventura, José: "El Poder Popular en El Salvador", edit. mex-sur. s.f. En dicho trabajo el autor expone el proceso por medio del cual "la creación y consolidación de estructuras de poder popular en las zonas de control político-militar del FMLN" forma parte de la estrategia de guerra popular revolucionaria.



por masas en constante movilización a través del territorio bajo control.

Se puede decir, entonces, que lo más significativo de estas repoblaciones y repatriaciones, por una parte, es que ha sido la propia población civil la que ha logrado ganar un espacio y legitimarse como sociedad civil dentro del contexto nacional y, por otra, que se trata de población que en el caso de los refugiados retornó después de permanecer fuera del país por más de ocho años como consecuencia de la política de despoblamiento del Ejército de los primeros años de la guerra. Lo anterior supone que si bien la población de alguna forma ha venido constituyendo una cierta autonomía respecto del FMLN, es de suponer que ésta, a nivel de opción política individual, se identifica con la lucha del FMLN en tanto que éste reivindica sus intereses fundamentales no así el Ejército gubernamental que los hostiga permanentemente y obstaculiza su desarrollo. Evidentemente, lo anterior no niega que el FMLN como parte de lo que son sus planes estratégicos también se haya trazado la creación y desarrollo de estructuras de poder dual o "poder de doble cara" en las zona bajo su control o de disputa<sup>74</sup>, dentro de las que se encuentran las repoblaciones y repatriaciones.

---

74. Estos planteamientos fueron desarrollados por el FMLN en los documentos: "Apreciación estratégica" y "Fase preparatoria de la contraofensiva estratégica" que la Fuerza Armada incautara a finales de 1967 y diera a conocer públicamente posteriormente.

Sin temor a equivocaciones, se puede afirmar que el proceso de consolidación de estas comunidades y de las relaciones democrático-populares a su interior es un fenómeno que cualitativamente quizá sea equivalente a las granjas colectivas de producción agrícola en Cuba o Nicaragua con la gran diferencia que en esos países los colectivos de producción son soportes del Estado y tienen el apoyo de este al mismo tiempo.

En El Salvador, en cambio, estas comunidades no sólo son la antítesis del poder civil y militar del Estado sino que constituyen un vehículo de lucha civil a través del cual toda la población participa y ejerce su legítimo y soberano derecho de autodeterminación.

Por estas razones consideramos también que es en estas comunidades de repobladorees y repatriados en donde se está construyendo por primera vez en nuestro país una democracia real, participativa e integral, tanto política como social, como resultado directo de la lucha de la población campesina organizada que ha ido abriendo espacios políticos<sup>75</sup>.

---

75. Este planteamiento ya ha sido desarrollado en un trabajo anterior. Véase: Alvarez, Francisco: "La transición en El Salvador"...

## 2. Una nueva organización social:

Si se tiene en cuenta que el retorno de la población desplazada y refugiada a sus lugares de origen significó regresar a los Cantones y Caseríos destruido por la guerra y el abandono y que para reconstruir sus viviendas, reinstalar algunos servicios públicos al mismo tiempo que producir la tierra y llevar a cabo sus propias labores familiares, la gente no contó con otros recursos más que su fuerza, voluntad y capacidad, en definitiva todos los logros alcanzados hasta el momento solamente se pueden explicar por la existencia de un alto nivel de organización social, planificación y el ímpetu y disciplina de trabajo de la misma gente<sup>76</sup>.

En todos los lugares visitados existe una estructura organizativa común: en primer lugar se ha formado una instancia coordinadora de todas las actividades del lugar la cual está integrada por cada uno de los responsables de las distintas áreas de trabajo o comisiones que tienen que ver con los asuntos de la población; en donde los responsables planifican, evalúan y toman las decisiones pertinentes a las tareas que se deben realizar.

Amadeo López, quien ocupa el cargo de coordinador general de la repoblación de San Antonio Los Ranchos lo describe así:

---

76. "NUESTRO MÁS PRECIADO Y ÚNICO PATRIMONIO, NUESTRA VOLUNTAD EN EL TRABAJO, DURARA AUN HASTA DESPUÉS DE QUE NUESTRAS FUERZAS NOS HAYAN ABANDONADO", frase escrita en un afiche por los salvadoreños refugiados en el campamento de Mesa Grande, Honduras.

"lo que hay es una directiva y está formada por 6 compañeros que son al mismo tiempo responsables de velar por un área de trabajo con otros responsables inmediatos del área. Aquí tenemos el área de construcción y tenemos un responsable de construcción, de agricultura, de agua potable...cada una de estas áreas tiene su responsable y a esos nosotros les llamamos coordinadores de área y nosotros la directiva estamos incluidos en esas área para ayudar a (determinar) qué es lo que hay que hacer, qué es lo que hay que solicitar para seguir adelante con el trabajo...?"

Son tantas las actividades por hacer al mismo tiempo, tan pocas las personas y los recursos y tantas las dificultades que es necesario organizarse para poder hacer todo lo indispensable para subsistir.

"Nuestra metodología de organización y trabajo, indica Amadeo, ha nacido a través de las mismas experiencias que la misma gente va adquiriendo, cruzando una dificultad y llegando a otra, entonces va viendo que es necesario que haya alguien quien coordine una cosa y otros otra, pero no es que alguien dice yo lo voy hacer, sino que la misma gente lo dice y la misma gente propone y elige..."<sup>78</sup>

## 2.1 La población:

Ante la imposibilidad de realizar muestras estadísticas, por motivos de seguridad de la población, por simple observación empíri-

---

77. Extracto de una entrevista realizada el 20 de diciembre de 1988 a miembros de la Junta Directiva de la repatriación de San Antonio Los Ranchos, Chalatenango

78. Idem.

ca se puede afirmar que la mayoría de personas de estas repoblaciones, la componen niños entre 0 y 12 años y mujeres; siguiendo las personas de mayor edad y/o lisiadas por la guerra. Los hombres y jóvenes, entre los 15 y 20 años, son minorías debido a que muchos fueron asesinados en años anteriores y los que no, por temor a ser reclutados o capturados por el Ejército, han optado por irse a otros lugares más seguros o simplemente se han incorporado a la lucha militar, lo cual ha producido ese desbalance en la estructura de edad de la población.

Esta situación ha hecho que la mujer adquiera mayores niveles de responsabilidad y participación en las actividades de la comunidad.

De similar forma los niños también han ido aprendiendo al mismo tiempo que participando en tareas colectivas y organizadas. Sin descuidar su principal responsabilidad que es la de estudiar, los niños se responsabilizan de actividades como acarrear agua, recolectar leña o cuidar a los menores.

La participación de las mujeres en las distintas actividades de la comunidad ha sido posible también por la liberación de tiempo de trabajo destinado a los oficios domésticos que se han resuelto con la creación de guarderías infantiles para el cuidado de los más pequeños y las cocinas colectivas en donde se preparan los

alimentos para los demás trabajadores. Con la introducción de molinos de mixtamal eléctricos en todas las comunidades para moler el maíz y los frijoles, experiencia que se ha tenido por 8 años en los campamentos de refugiados en Honduras, las mujeres dispondrán de mas tiempo y les aligerará el peso de los oficios domésticos.

Las personas de mayor edad y las lisiadas por la guerra también tienen tareas que realizan de acuerdo a sus capacidades. Por lo general estas personas trabajan en talleres de artesanales, cuidando niños, etc.

## 2.2 Las Áreas de trabajo:

En todas las comunidades repobladas existen por lo menos 7 áreas de trabajo comunes bien definidas que son:

- a) Construcción;
- b) Producción; Granjas y hortalizas;
- c) Salud;
- d) Saneamiento;
- e) Educación; y,
- f) Pastoral.

- a) El área de construcción: Está constituida por albañiles y carpinteros, pero por tratarse de una de las primeras actividades de la repoblación por lo general participa la mayoría de la población en las actividades como la limpieza del terreno, acarreo de materiales y fabricación de las casas.
- b) Área de producción: Dependiendo del grado de desarrollo alcanzado por la comunidad, la coordinación de las distintas tareas son asumidas entre varios responsables. Por lo general en el área de producción se identifican 3 sub-áreas: la producción agrícola; los talleres artesanales (satrerías, carpinterías, zapaterías, etc.) y el cultivo de hortalizas y/o granjas.
- c) Área de salud: Comprende las áreas de medicina preventiva y curativa y su responsabilidad es brindar atención de emergencia, vacunación de los niños y atención de partos. Dependiendo de la capacitación existente y los recursos disponibles, algunas comunidades disponen de servicio de odontología menor.
- d) Área de saneamiento: En general toda la población participa en la construcción de letrinas, manejo de basura, campañas educativas de aseo personal para niños y adultos en general, esterilización del agua, etc. El objetivo principal de esta

área en coordinación con el de salud preventiva es evitar enfermedades que pueden ser controlables a través de la participación de la comunidad.

- e) La educación a nivel formal e informal es una actividad que está a cargo de la población siendo las jóvenes las encargadas enseñar a leer y a escribir tanto a los niños como a los adultos. La población procedente de los campamentos de refugiados de Mesa Grande, Honduras, en su mayoría aprendió a leer y a escribir allá.
- f) La pastoral es una de las áreas que al igual que las anteriores tiene mucha importancia para la población. La fe católica basada en los principios de la Iglesia Popular y en las enseñanzas de Monseñor Romero forma parte de los componentes culturales y tradiciones que caracterizan en mayor o menor medida a estas comunidades y que han ido conformando una identidad propia de pueblo. La presencia de religiosas y sacerdotes comprometidos con la causa de la liberación acompañando a la población es frecuente en estos lugares.

### 2.3 La estructura social:

Una realidad inobjetable en estos lugares es que no existe ningún tipo de diferenciación social interna. Efectivamente, es posible



observar que nadie tiene más que otros ni nadie se cree más que otros fundamentalmente porque todos poseen la misma condición social: son campesinos pobres que no tienen otros bienes de capital más que su propia fuerza de trabajo. Todos comparte lo poco que tienen y es bajo esta forma como han logrado sobrevivir por muchos años tanto en el monte, "güindiando", como en los campamentos de refugiados y/o desplazados.

En la actualidad las tierras que cultivan en la mayoría de lugares son tierras que fueron abandonadas a causa de la guerra y que de hecho están trabajando en forma colectiva. Algunas repoblaciones como la de El Barillo, en Suchitoto, Santa Marta, en Cabañas, han comprado ciertos terrenos que administran en forma de cooperativa de producción agrícola con la asesoría de una de las Federaciones de cooperativas del sector no reformado.

Otro aspecto que determina esta estructura social es la composición poblacional. Como ya hemos dicho, la mayoría de habitantes de estos lugares son niños, en muchos casos huérfanos de uno o ambos padres, seguido de mujeres, viudas, ancianos, lisiados y por último los adultos.

### 3. La Administración política:

Paralela o simultáneamente a la conformación de toda la nueva organización social de estas comunidades, también se ha venido conformando un sistema político que regula las relaciones de la nueva sociedad.

A nivel político, un denominador común en estas repoblaciones es que en ninguna de ellas existen autoridades civiles, militares ni paramilitares que regulen la vida de la comunidad no obstante que algunas de ellas tengan categoría de Municipios.

Surge entonces la pregunta de: ¿Quién manda?, ¿Quién ejerce el gobierno? y ¿Cómo se toman las decisiones importantes que afectan la vida de los demás? La respuesta es obvia: nadie y todos al mismo tiempo mandan, gobiernan y deciden.

#### 3.1 El Auto-gobierno o democracia popular;

En realidad lo que existe a nivel de administración política en estos lugares es una forma de autogobierno. Un gobierno de base en donde las disposiciones, acuerdos, y cualquier otro tipo de gestiones normativas o regulatorias son acordadas por mayoría participativa en asambleas generales. En estas comunidades el poder realmente reside en la población. Es ella la que en pleno

elige, sanciona, cambia y ratifica a sus representantes, responsables o coordinadores.

¿Qué factores han hecho posible que un fenómeno político de estas características se esté observando en poblaciones que fueran en años anteriores despobladas y golpeadas por la guerra?

En términos generales consideramos que hay varios factores comunes entre las distintas comunidades que han hecho posible que como parte de este proceso las repoblaciones adquieran una identidad propia. Entre estos están:

- a) Tanto interna como externamente los refugiados y los desplazados encontraron formas de convivencia y sobrevivencia comunitarias basadas en la solidaridad;
- b) La ubicación geográfica de las comunidades, de relativo aislamiento, ha contribuido a consolidar aún más a la población;
- c) Cuantitativamente son poblaciones relativamente pequeñas lo cual ha permitido que la gente se conozca entre ella misma y que exista confianza;
- d) El gobierno y la Fuerza Armada mantienen una política de hostigamiento y bloqueo;

### 3.2 Relaciones: Comunidades/Gobierno y Fuerza Armada:

Dada la composición y estructura poblacional de estas comunidades, con un alto componente de sectores vulnerables, sus habitantes no puede considerarse en la misma categoría de combatiente aunque así sea que estos se identifiquen con la lucha de FMLN y retornen a áreas conflictivas o bajo el control insurgente.

Los habitantes de esas comunidades son población civil y como tal están protegidas por los Convenios Internacionales y por lo tanto no pueden ser objeto de acciones militares tales como bombardeos, ametrallamientos y capturas. Sin embargo, el Ejército realiza intencionadamente toda clase de acciones contra la población de esos lugares argumentando que ésta es una guerra y que no pueden garantizarles nada.

Esta situación nadie mejor que ellos la conocen y la viven a diario y sabían desde antes de regresar que se exponían a esta situación, por lo que una parte importante de su lucha es la de reivindicar su estatus de población civil en medio de un conflicto y que su garantía es la imparcialidad.

Ellos muy bien saben que no pueden oponerse a que ninguna de las dos fuerzas militares transiten por sus localidades. Por lo tanto sostienen una política abierta y en principio, tanto el Ejército

como la guerrilla son recibidos en sus comunidades siempre y cuando éstos respeten a la población, sus pertenencias y no se estacionan permanentemente en dichos lugares. "No queremos que se estacionen en la comunidad porque hay dos fuerzas y donde se encuentren se van a pelear y nosotros somos población civil que no queremos sufrir esas consecuencias"<sup>79</sup>.

Ellos están claros de que si el FMLN o los soldados llegan a sus comunidades y les solicitan agua, alimentos o les compran artículos en sus tienda populares estos no se lo niegan a nadie. Pero cuando intentan arrebatárles las cosas por la fuerza, como suele suceder con algunos elementos de tropa del Ejército, porque ellos también reconocen que hay soldados que los respetan, entonces se resisten.

Un hecho interesante es que ante la política de reclutamiento forzoso que el FMLN intentó llevar a cabo hace algún tiempo atrás, la población se opuso a este procedimiento y se lo plantearon a los encargados de esa región argumentando no habían muchos hombre que llevaran a cabo las tareas más pesadas del trabajo.

Una vez más las palabras de uno de sus dirigentes revelan con meridiana claridad la conciencia que ellos tienen de la situación:

---

79. Entrevista del 20 de diciembre de 1988.

"Hemos venido...bien claritos, sabemos que en El Salvador no existe una democracia (...) que lo que había era represión, que nosotros veníamos a vivir en una zona que está bajo la represión de gobierno y eso no fue una idea falsa sino concreta porque la estamos viviendo ahora. Hemos regresado aquí pese a todas las dificultades que se nos pusieron en el camino"<sup>80</sup>.

El gobierno y la Fuerza Armada también han tratado de entrarles por otros medios como el Plan "Chalatenango Nuestro" puesto en marcha a fines del año pasado por el gobierno ante el fracaso del Unidos Para Reconstruir.

... "el gobierno con su propaganda de "Chalatenango Nuestro" ha querido llegar a nuestras comunidades...a Guarjila llegó el año pasado recién llegados, para hacerles un montón de ofertas, hacerles algunos regalos; aquí ha dicho que va a venir (San Antonio Los Ranchos) pero no ha llegado todavía. Solamente unas personas extrañas han venido tomando diseño para impulsar un proyecto porque dicen que el gobierno va a poner la luz, pero como la comunidad no ha estado informada de eso, no ha estado de acuerdo, entonces les ha dicho "señores váyanse porque nosotros no sabemos que es lo que ustedes quieren hacer aquí y aquí todo lo que se haga tiene que ser de acuerdo a la comunidad"; se han tenido que ir y no han vuelto para hacer diseños. Entonces el gobierno quiere abarcarnos en su plan de "Chalatenango Nuestro" para decir que ha ayudado a las repoblaciones y que por lo tanto necesita ayuda de la solidaridad para que él pueda seguirnos ayudando. Pero le podemos decir que el gobierno no nos ha ayudado ni siquiera con un centavo; lejos de ayudarnos nos obstaculiza la solidaridad que nos

---

80. Amadeo López, fue capturado en Chalatenango junto con los coordinadores de Teosinte y San José Las Flores en la primera semana de diciembre de 1988 pese a que viajaba con delegados de ACNUR en un vehículo con placas Misión Intenacional. Todos fueron golpeados y maltratados durante el interrogatorio y fueron amenazados. La presión de la población de todas las comunidades que culminó en una marcha hacia la Cabecera Departamental, logró la liberación de los capturados.

viene de otros países, de instituciones humanitarias, nos la detiene, nos roba; entonces esa es la ayuda que nos da el gobierno...."

#### 4. La relaciones de producción y distribución;

No obstante que se está intentando diversificar las actividades productivas y de intercambio entra ellas, todas las comunidades básicamente continúan dependiendo de la producción agrícola de subsistencia: maíz, frijol y maicillo.

Con excepción de algunas repoblaciones como la de El Barillo, que han logrado adquirir tierras en propiedad y alquilar otras para su producción, el problema de la mayoría de comunidades es lograr llegar a alcanzar la autosuficientes debido a la falta de tierras propias, y en alquiler, insumos, financiamiento, comercialización de la producción, etc.

Sin embargo, las tierras que las repoblaciones lograran cultivar en los últimos dos años se han hecho de forma colectiva, participando tanto hombres como mujeres y niños en las distintas fases del proceso y la cosecha se ha distribuido entre todas las familias según sus necesidades. A nivel familiar, la mayoría de grupos poseen pequeños reservas de animales domésticos que les complementan ingresos y consumo de alimentos.

#### 4.1 El trabajo colectivo:

La necesidad de trabajar colectivamente la tierra, y no individualmente por familia como ha sido y sigue siendo la costumbre entre los campesinos, no se debe a motivaciones de carácter ideológico-político sino ha factores concretos.

Tal como lo señala Amadeo:

"...nosotros hemos visto la necesidad de trabajar (en) colectivo porque tenemos muchos ancianos, niños huérfanos y porque trabajando colectivamente así comemos todos...porque así trabajamos cada quién para cada quién. ¿Quién le va a dar de comer al niño huérfano? ¿Quién lo va a criar? Entonces nosotros hemos visto esa necesidad de darle esta protección a este niño, a este anciano...así es como nosotros trabajamos colectivo porque hemos visto lo necesario de darle la comida a aquel que no puede trabajar".<sup>82</sup>



4.2 La división social del trabajo y la autogestión<sup>83</sup>

Teniendo como principio aprovechar mejor los pocos recursos que se tienen con el fin de beneficiar lo mejor posible a toda la comunidad, la población también ha encontrado la forma de que cada quién trabaje en su oficio o en una actividad determinada mientras otros de igual forma hacen otras actividades. En palabras del coordinador de la repoblación de San Antonio Los Ranchos esto es:

....mientras "tenemos grupos formados que están trabajando sólo en la construcción, otros trabajan sólo en el agua y los que están trabajando en la agricultura no reniegan porque los que están trabajando en la construcción no van a trabajar en la agricultura, porque saben que ellos están trabajando para todos y los otros también. Así nos sentimos unos para otros y no hemos encontrado problemas en ese sentido".<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup>. Por autogestión; según la definición acuñada en el Diccionario de Política, Bobbio, N. y Matteucci, N., editores, "se entiende un sistema de organización de las actividades sociales que se desarrollan mediante la cooperación de varias personas (actividades productivas, de servicio, administrativas); por lo tanto las decisiones relativas a su conducción son tomadas, directamente, por todos aquellos que participan en la misma, basándose en la atribución del poder de decisión en la colectividades definidas según su estructura específica de actividad...La autogestión implica, por tanto, una transformación de las relaciones de poder, en el interior de la estructura económica y política, en el doble sentido de superación de la diferencia entre quien toma las decisiones y quien las ejecuta, respecto de la asignación de papeles en toda estructura de actividad organizada basada en la división del trabajo y de superación de la intervención de presiones ajenas a la colectividad en la definición del proceso decisional inherente a su actividad social." Podemos señalar además que lo que en las repoblaciones se está produciendo como autogestión es un proceso totalmente diferente a las experiencias de Yugoslavia, Polonia, Argelia, etc., por lo que no seben ocupar esas referencias para precisar nuestro propia forma.

<sup>84</sup>. Entrevista del 20 de diciembre de 1988.

En complemento a esta apreciación otro miembro de la directiva agregó lo siguiente:

"Lo que el compañero enmarcaba: los de la agricultura... siembran... y todo (lo cultivado) se lleva a la bodega y se reparte equitativamente todo a la población; (mientras) los de la construcción están haciendo la casa al que trabaja en la agricultura; el de agricultura llega y ya está su casa hecha. Los del agua trabajan y ponen el agua en la comunidad, pero a nosotros allí también nos llega la comida y nos tienen la casa, entonces nosotros le ponemos agua al hortalicero. Total de que así nosotros no tenemos problemas, ni una ni otra área... eso nos sirve mucho... y estamos luchando por organizarnos un poco más..."

##### 5. La experiencia de Mesa Grande:

Pese a todos los problemas y limitantes existentes en los campamentos de refugiados de Mesa Grande, para la inmensa mayoría de repatriados salvadoreños que han retornado a sus lugares de origen, 7 u 8 años de vivencia colectiva les significó el aprendizaje de muchas cosas pero sobre todo a adquirir y/o consolidar una notable experiencia organizativa, de planificación y negociación.

Junto a la alfabetización, el aprendizaje ocupacional y la producción en talleres, han sido quizá las experiencias más positivas que a la población les está sirviendo enormemente en el proceso

de reconstrucción de sus comunidades. Así lo expresan los directivos de San Antonio Los Rancos:

"La experiencia que nos dejó es de vivir unidos en comunidad y trabajar en colectivo. Esa experiencia fué una escuela en los campamentos, porque nunca lo habíamos visto cuando estábamos aquí, y eso nos ha servido porque allá lo vimos y aquí lo estamos viendo..."

"También en Mesa Grande durante los 7 años que estuvimos, el aprendizaje que nos está sirviendo mucho es de que por ejemplo aquí por causa de pobreza nosotros no podíamos leer y escribir, la mayoría, y allá se aprendió un poco y también allá se aprendió a coser ropa, zapatos, huacales, había un taller de mecánica y una serie de cuestiones y aquí nos está sirviendo mucho, no con grandes conocimientos, pero aquí traemos buenos carpinteros, albañiles, hojalateros, sastres que nosotros decimos nos trabajan bien el pantalón, la camisa, mecánicos, no bien pero tenemos conocimientos de armar y desarmar una llanta. Ahorita nos está sirviendo mucho todo eso, porque aquí sólo decimos un carpintero y allí lo tenemos, etc. Entonces eso lo hemos aprendido en Mesa Grande."\*

B. El proyecto gubernamental:

1. Las repoblaciones del Gobierno y la FA

En marzo de 1987, según un reporte de CONADES, (Vease Anexo 7), como parte del Plan Unidos para Reconstruir, la Fuerza Armada, el Gobierno de la República, a través de CONARA, DIDECO y el Vice-Ministerio de Desarrollo Social del Ministerio del Interior, y el apoyo financiero de AID, llevaron a cabo en la región de Suchitoto, Departamento de Cuscatlán, 6 repoblaciones que beneficiaban a 257 en total.

No obstante que al principio tenían mucho entusiasmo de llevar a cabo este tipo de proyectos con el cual esperaban poder llegar a organizar a la población participante en defensa civil, estas repoblaciones parecen haber sido las únicas que se han realizado hasta el momento por la FA y el Gobierno a tal punto que incluso éstas no han tenido continuidad y por lo tanto no reciben atención de las instituciones gubernamentales.

¿A qué se debió éste repentino fracaso? La respuesta de alguna manera se desprende de las siguientes valoraciones:

Según los analista militares norteamericanos, el fracaso de estas como de otras acciones civico-militares se deben por una parte a

que CONARA es "el peor tipo de agencia que se pudiera haber establecido (en El Salvador), el desarrollo nacional se hizo sinónimo del desperdicio y la corrupción" y por otra que El Plan Unidos Para Reconstruir, "en vez de concentrarse en una sola región, el gobierno estableció una zona UPR en cada uno de los 14 departamentos"<sup>87</sup>, lo cual en otras palabras volvió ineficaz el posible impacto de las medidas de acción cívica debido a la debilidad y dispersión de esfuerzos y a la falta de seguimiento de los mismos. Fijar la ubicación exacta de cada zona quedaba a cargo de los comandantes locales para motivarles a que se comprometieran con el plan". "En la práctica, UPR sirvió para dispersar aún más los recursos limitados (...) al dispersar el esfuerzo de desarrollo con el fin de satisfacer al cuerpo de oficiales, el gobierno garantizó que su esfuerzo no tuviera efectividad en ninguna parte"<sup>88</sup>.

Un aspecto quizá más fundamental que la falta de capacidad institucional lo constituye la falta real de participación de la población en forma organizada en la conducción, planificación y toma de decisiones. El excesivo burocratismo de las instituciones gubernamentales junto con el mal uso de los fondos redundan en una situación: reproducen el paternalismo y la dependencia. Esto sobre

---

87. Bacevich, A., et al: "American military policy in Small Wars: The case of El Salvador", op cit. p. 38.

88. *Idem*, p. 38

todo es reflejo de que no están en la capacidad de confiar aún en la misma gente.

2. La defensa civil:

¿Que implicaciones tiene este fenómeno en el desarrollo de la guerra de contrainsurgencia y en especial de guerra de baja intensidad?

Si partimos de una de las valoraciones que hiciera un equipo de tenientes coroneles del Ejército norteamericano, de que "la guerra en El Salvador no es una guerra militar", puesto que "la fuerza en sí, por efectiva que sea, nunca será suficiente para eliminar una insurgencia" y que de lo que se trata es de definir una "política militar" en el sentido de "integrar los medios militares con los esfuerzos políticos, sociales, económicos y diplomáticos para cumplir con el objetivo de derrotar a la insurgencia",<sup>89</sup> la existencia de las re poblaciones y repatriaciones, por pequeñas que sean, junto al fracaso del proyecto gubernamental, ponen entre dicho la efectividad de la "política militar" llevada a cabo por el Ejército salvadoreño.

¿Cuál es la importancia de la defensa civil en una guerra de contrainsurgencia?

---

89. Idem. p. 1 y 2.

En un conflicto cuya esencia se centra en el control de la población, la defensa civil no sólo complementa los esfuerzos por parte de las fuerzas regulares en asegurar el campo sino también brinda un mecanismo para incitar al pueblo a que apoye al gobierno. El individuo, al comprometerse con la protección a través de la defensa civil, echa su suerte a favor del orden existente y rechaza la revolución"<sup>90</sup>.

Según datos recabados por los militares estadounidenses, "en los departamentos en disputa donde la presencia de la guerrilla es más fuerte, las unidades de defensa civil son escasas. Para finales de 1987, existieron sólo 7 unidades en Chalatenango, 5 en La Unión, y 1 en Morazán. En estas zonas, los jefes militares suelen considerar a los miembros de la defensa civil como posibles simpatizantes de la guerrilla. Otros temen que el FMLN utilizará a las unidades de defensa civil como una fuente de armas y municiones"<sup>91</sup>.

Finalmente, agregan que "las debilidades de la defensa civil reflejan los recursos modestos invertidos en el programa. Para finales de 1987, sólo 100 de 240 unidades habían sido 'certificadas', o sea que sus miembros habían recibido un mínimo de entrenamiento

---

90. Idem. p. 33.

91. Idem. p. 33

## V. CONCLUSIONES

Dentro del proceso de cambio y readecuaciones de la guerra de contrainsurgencia en El Salvador durante el período de estudio (1980 - 1988), podemos afirmar que, la FAES ha llegado a la formulación de un "modelo de democracia" funcional con un alto contenido contrainsurgente, como parte del reconocimiento de una correlación de fuerzas militar de relativo empantanamiento en la cual el "esfuerzo militar no era suficiente, por sí solo, para derrotar a la guerrilla.

La opción de los militares salvadoreños por un "modelo democrático" de sociedad en sustitución de la clásica dictadura militar de las décadas pasadas, consideramos que en las actuales circunstancias históricas obedece primordialmente a que dicho "modelo" viabiliza los intereses políticos del proyecto hegemónico norteamericano y del estamento militar de continuar ejerciendo su dominio sobre la sociedad bajo la concepción de la seguridad nacional del Estado que llegaron a estar seriamente cuestionados por el movimiento popular.

El énfasis de la Fuerza Armada, en la institucionalización de un gobierno "democrático" obedece más a la necesidad que los militares tienen, por una parte, de relegitimarse en el ejercicio del poder ante la población y comunidad internacional por sus crímenes cometidos, y por otra al deseo de deslegitimar la lucha popular



revolucionaria, que a un reconocimiento de los intereses político y sociales de las mayorías que demandan un nuevo orden social.

Es esta situación la que ha llevado a algunos observadores a plantear con acertada precisión que "En El Salvador hay apariencias reales de democracia, pero no una democracia real y de que todas las apariencias democráticas son mantenidas en tanto en cuanto no pongan en peligro otras estructuras mas reales como son el poder de EUA en el área, la consistencia de la Fuerzas Armada, el freno a la expansión revolucionaria, el sistema económico capitalista, etc. La apariencia democrática será mantenida para asegurar esos otros objetivos primarios del mejor modo posible, pero esos objetivos primarios pueden mantenerse también sin apariencias democráticas e incluso con estructuras antidemocráticas"<sup>93</sup>.

El curso que han seguido hasta ahora el momento las operaciones especiales de "la otra guerra" en El Salvador, si bien no han sido del todo eficientes y logrado totalmente sus metas y objetivos, las áreas, planos y dimensiones que involucra atañen cada vez más a la totalidad de las estructuras de la sociedad civil y la sociedad política. Con lo cual se busca alcanzar el consenso de la población y erosionar la base social de apoyo del movimiento revo-

---

93. Universidad Centroamericana "Jose Simeon Cañas (UCA): "El Desmoronamiento de la fachada democrática", revista ECA NO. 475, mayo de 1988. p. 313.

lucionario. Algunos teóricos norteamericanos denominan a este proceso como la construcción de la nación.

El surgimiento, a 8 años de conflicto en el país, de repoblaciones rurales dentro de áreas de conflicto que fueran literalmente barridas hace años por las operaciones militares de despoblamiento constituye un indicador de la dimensión política de la guerra.

El surgimiento de estas repoblaciones está dando paso a la construcción, por parte de la población campesina organizada, de nuevas relaciones sociales y políticas que a su vez son una negación de la presencia de las instancia de poder del Estado en esos lugares.

Siendo la Guerra de Baja Intensidad una doctrina que formaliza lo que el lenguaje militar norteamericano denomina "Política Militar" enfatizando la integración de los diferentes componente de la sociedad a la lucha contrainsurgente a fin de aislar al enemigo y ganarse a la población por medio pacíficos, el resurgimiento y radicalización de un movimiento popular urbano de masas y de núcleos poblacionales rurales que reconstruyen sus propias comunidades de forma independiente a la del Estado, cuestionan el avance del proyecto hegemónico norteamericano en El Salvador y de la eficacia de sus planes (UPR), sobre todo si se tienen en cuenta

los grandes recursos económicos y militares puestos a disposición del gobierno y Fuerza Armada por la Administración norteamericana.

Un balance de fuerzas del desarrollo de la guerra en todo el período revela hasta este momento que aun no se puede hablar ni de éxitos ni fracasos absolutos de parte de ambas fuerzas; que continúa existiendo un equilibrio dinámico relativo de fuerzas; que un factor decisivo de tal correlación de fuerzas ("empate") se debe fundamentalmente al apoyo de Estados Unidos al gobierno y Fuerza Armada de El Salvador para mantener vigente su proyecto político que por otra parte también está siendo seriamente cuestionado y disputado por la extrema derecha; y en el corto o mediano plazo no se ve todavía una definición del conflicto a menos que se de una efectiva y real participación de la población en un proceso de autodeterminación.

## BIBLIOGRAFIA

Alvarez, Francisco: "La transición en El Salvador en el periodo 1980 - 1985: un producto estrategico del avance del FMLN". San Salvador, Monografía Cátedra Seminario sobre problemas de El Salvador y CA. 1986. 83 p.

Bacevich, A. J., Hallums, J. D., White, R. H. y Young, T. F): "American military policy in small wars: The case of El Salvador". March, 1988. 94 p.

Barry, Deborah, Castro, Rodolfo y Vergara, Raul: "La guerra total: la nueva ideología contrinsurgente en Centro América". Managua, Cuadernos de Pensamiento Propio, CRIES, Mayo de 1987. 64 p.

Barry, Deborah, Vergara, Raúl y Castro, Rodolfo: "Aproximación al conflicto Centroamericano desde la perspectiva de la Guerra de Baja Intensidad 1980 1985". Managua, CRIES, 1985. 40 p.

Bermudez, Lilia: "Guerra de baja intensidad: Reagan contra Centroamérica". México, edit. Siglo Veintiuno, 1987. 229 p.

Bianco, Juan Antonio: "El conflicto de baja intensidad en la estrategia imperialista". Habana, s.p., pp. 66 - 94

Bouthoul, Gaston: "La guerra". Barcelona, Edi. Oikos-TAU, 1971. 126 p.

Clausewitz, Karl: "De la guerra". México, Edit. Diogenes, 1977. 211 p.

Cuadernos de Pasado y Presente (Comp.): "Clausewitz en el pensamiento marxista". México, 1979. 208 p.

Cueva, Agustin: "La democracia en America Latina: Novia del Socialismo o concubina del imperialismo?". Revista Estudios Latinoamericanos. (Fotocopia, s.l. s.f.).

Fishel, John T. y Prisk, Courtney E.: "Una estrategia para la legitimidad". Comando Sur, Papeles de la Espada Volumen III, febrero de 1987. 10p.

Fuerza Armada de El Salvador: Plan de Operaciones Sicológicas Anexo C del Plan Unidos para Reconstruir. San Salvador, julio de 1986.

Fuerza Armada de El Salvador: Marco Conceptual y de referencia de la Campaña de Contrainsurgencia "Unidos para reconstruir", San Salvador, marzo de 1986. p. 11

Fuerza Armada de El Salvador: "Estrategia Global Revolucionaria y su aplicación en El Salvador". San Salvador, junio de 1988. 22p.

Fuerza Armada de El Salvador: Plan de Operaciones No. 1 de la Campaña de Contrainsurgencia "Unidos para Reconstruir". San Salvador, mayo de 1986.

González Casanova, P.: "Cuando hablamos de democracia, ¿de qué hablamos? México, Revista Mexicana de Sociología, IIS-UNAM, vol. XLVIII, No.3, jul.- sep. de 1986. pp. 3-6.

Jaramillo, Isabel: "El conflicto de baja intensidad: modelo para armar". Habana, Centro de Estudios sobre América, No. 24, enero de 1987, 81 p.

John Magheistein: Apreciaciones sobre la guerra en El Salvador ofrecida en una breve locución ante el Instituto Americano de Empresas de Estados Unidos. 1985.

Lungo, Mario: "Las Fuerzas Armadas en El Salvador: Un obstáculos para la democratización". En revista Nueva Sociedad. (Fotocopia s.l. s.f.).

Lungo, Mario: "Democratización, poder político y crisis del Estado en El Salvador". San Salvador, 1er. Congreso Nacional de Sociología, septiembre de 1987.

Miles, Sara: "La verdadera guerra". Washington, NACLA: Report on the Americas, vol. XX, No. 2, abr./may. 1986. EUA 62 p.  
Revista, boletines y periódicos consultados:

Morelli, Donald: "El conflicto de baja intensidad: una perspectiva operacional". Washington, Military Review, vo. LXV, nov. 1984. 29p

Nuñez, Orlando y Burbach, Roge: "Democracia y revolución en las Americas: Agenda para un debate". Edit. Vanguardia, Managua, 1986. 180p.

Paschall, Rod: "La doctrina del conflicto de baja intensidad: ¿Quién la necesita?". EUA, Parameters, Journal of the US Army War College, 1985. 31 p.

Portelli, Hugues: "Gramsci y el bloque histórico". Edit. Siglo XXI, 1979. 162 p.

Resource Center: "Operaciones encubiertas en Centro América". Inter-Hemispheric Education. Albuquerque, New Mexico, USA. El Boletín, 1987. 6p.

Sarkesian, Sam: "Conflicto de baja intensidad: Conceptos, principios y guías políticas". EUA, Air University Review, vol. XXXVI, No. 2, ene.- feb. 1985. 13 p.

Shultz, George P.: "Guerra de Baja Intensidad: El desafío de la ambigüedad". Traducción de Gregorio Selser, publicado por Estados Unidos Perspectiva Latinoamericana No. 18, 2do. semestre 1983. pp 341-349.

Sohr, Raúl: "Relaciones militares entre Estados Unidos y América Latina". (Conjunto de 10 artículos publicados en el Diario La Epoca, de Chile). Fotocopias, s.f.

Ventura, José: "El poder popular en El Salvador". México, Edit. MEX-SUR, s.f. 125 p.

Vergara, Raul, Vargas, Jorge, Castro, Rodolfo, Barry, Deborah y Leis, Raúl: "Centro América: La guerra de baja intensidad". San José, CRIES, DEI, 1987. 248 p.

#### REVISTAS Y PERIÓDICOS;

- \* Revista Estudios Sociales Centroamericanos (ECA) de la Universidad Centroamericana "Jose Simeón Cañas" (UCA);
- \* Revista Analisis de la Universidad Nueva San Salvador.
- \* Periódico La Prensa Gráfica.

SIGLAS UTILIZADAS

|          |  |
|----------|--|
| AFL-CIO  | (Vease IADSL).   |
| AID-USA  | Agencia Internacional de Desarrollo de Estados Unidos.       |
| ARENA    | Alianza Republicana Nacionalista.                            |
| CEE      | Comunidad Economica Europea.                                 |
| FUSADES  | Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Economico y Social. |
| CENITEC  | Centro de Investigaciones Tecnologicas y Cientificas.        |
| CEREN    | Centro de Estudios de la Realidad Nacional.                  |
| CIA      | Central de Inteligencia de los Estados Unidos.               |
| CICR     | Comite Internacional de la Cruz Roja.                        |
| CNR      | Cordinadora Nacional de Repoblacion.                         |
| CONADES  | Comision Nacional de Desplazados.                            |
| CONARA   | Comision Nacional de Restauracion de Areas.                  |
| CRC      | Comite de Repoblacion de Cabañas.                            |
| CRCH     | Comite de Repoblacion de Chalatenango.                       |
| CRIPDES  | Comite Cristiano de Desplazados de El Salvador.              |
| DC       | Democracia Cristiana.  |
| DIDECO   | Direccion Desarrollo Comunal.                                |
| EMC-FAES | Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada.                   |
| EUA      | Estados Unidos de America.                                   |
| FAES     | Fuerza Armada de El Salvador.                                |
| FDR      | Frente Democrático revolucionario.                           |
| FMLN     | Frente Farabundo Martí para la Liberacion Nacional.          |
| GOES     | Gobierno de El Salvador.                                     |
| GPP      | Guerra Popular Prolongada.                                   |





SECURITY ASSISTANCE FUNDING APPROPRIATION  
(Figures in thousands of dollars)

|       | <u>1981</u> | <u>1982</u> | <u>1983</u> | <u>1984</u> | <u>1985</u> | <u>1986</u> | <u>1987</u> | <u>1988</u> |
|-------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| MAP   | —           | 8,500       | 33,500      | 186,750     | 124,750     | 125,370     | 115,000     | 85,000 1/   |
| FMS   | 10,000      | 16,500      | 46,500      | 18,500      | 10,000      | —           | —           | Undetermd.  |
| IMET  | 500         | 6,500       | 1,300       | 1,500       | 1,500       | 1,600       | 1,600       | —           |
| TOTAL | 10,500      | 31,500      | 81,300      | 206,750     | 136,250     | 126,970     | 116,600     | 85,000      |

1/ Figures Taken from STATE 029684

NOTE: Figures for 1981 through 1987 given by MILGROUP Program Office

MAP = Military Assistance Program grants  
 FMS = Foreign Military Sales  
 IMET = International Military Education and Training Fund.

SECURITY  
 02/04/88  
 AC/DPP

AYUDA DE LOS ESTADOS UNIDOS A CENTROAMERICA: 1960-1966  
(en millones de US \$)

|                              | 1960  | 1961  | 1962  | 1963  | 1964  | 1965   | 1966  | TOTAL  |
|------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|--------|
| <b>AYUDA ECONOMICA TOTAL</b> |       |       |       |       |       |        |       |        |
| Costa Rica                   | 16.0  | 15.3  | 51.7  | 214.1 | 169.9 | 220.0  | 162.8 | 849.8  |
| El Salvador                  | 58.3  | 114.0 | 186.2 | 245.6 | 215.9 | 433.9  | 322.6 | 1572.5 |
| Guatemala                    | 15.0  | 15.0  | 15.0  | 29.7  | 20.3  | 106.9  | 119.7 | 321.1  |
| Honduras                     | 55.1  | 50.4  | 50.7  | 105.0 | 53.0  | 229.0  | 130.6 | 759.8  |
| Nicaragua                    | 50.0  | 0.0   | 0.0   | 0.0   | 0.0   | 0.0    | 0.0   | 50.0   |
| <b>AYUDA MILITAR TOTAL</b>   |       |       |       |       |       |        |       |        |
| Costa Rica                   | 0.0   | 0.0   | 2.1   | 4.9   | 9.1   | 11.2   | 2.8   | 29.8   |
| El Salvador                  | 3.9   | 55.5  | 55.0  | 21.3  | 176.8 | 156.5  | 151.6 | 659.4  |
| Guatemala                    | 0.0   | 0.0   | 0.0   | 0.0   | 0.0   | 0.5    | 5.4   | 6.9    |
| Honduras                     | 3.9   | 2.9   | 31.3  | 48.3  | 77.4  | 67.4   | 61.1  | 259.3  |
| Nicaragua*                   | 0.0   | 0.0   | 0.0   | 19.0  | 30.0  | 44.0   | 30.0  | 123.0  |
| <b>TOTAL DE LA AYUDA</b>     |       |       |       |       |       |        |       |        |
| Costa Rica                   | 16.0  | 15.3  | 53.8  | 219.0 | 179.0 | 231.2  | 165.6 | 879.4  |
| El Salvador                  | 64.2  | 147.5 | 244.2 | 326.9 | 412.5 | 570.2  | 474.4 | 2251.9 |
| Guatemala                    | 15.0  | 15.0  | 15.5  | 29.7  | 20.3  | 107.4  | 125.1 | 327.0  |
| Honduras                     | 57.0  | 45.5  | 42.0  | 134.3 | 172.4 | 296.4  | 197.7 | 1035.1 |
| Nicaragua                    | 50.0  | 0.0   | 0.0   | 19.0  | 30.0  | 44.0   | 30.0  | 203.0  |
| TOTAL PARA LA REGION         | 230.2 | 229.1 | 445.5 | 748.6 | 814.2 | 1249.2 | 959.6 | 4676.4 |

\* La ayuda militar a Nicaragua a partir de 1963 se refiere a fondos aprobados por el Congreso Norteamericano para los contrarrevolucionarios nicaraguenses.

PROYECTOS DEL PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS

| NOMBRE DEL PROYECTO   | MONTO, US\$ | VOLUMEN     | OBJETIVOS DEL PROYECTO:   |
|---|-------------|-------------|---|
| 1. Proyecto de fines múltiples para el desarrollo rural y comunitario.                  | 7.585.752   | 14.748 t.m. | Mejorar las condiciones básicas de vida de la población rural a través del apoyo a actividades de creación de infraestructura por auto-ayuda y puesta en marcha de actividades productivas generadoras de ingresos adicionales tanto del sector industrial, agropecuario como comercial.  |
| 2. Alimentación en escuelas primarias   | 10.454.500  | 11.966 t.m. | Continuar proyecto de rehabilitación nutricional de niños entre 6 meses y 2 años, en la integración de las actividades dentro del programa materno-infantil y en su vinculación con medidas de reforzamiento y seguimiento a nivel comunal.   |
| 3. Proyecto de vivienda rural e infraestructura comunal en áreas de la reforma agraria. | 3.622.000   | 7.526 t.m.  | Mejorar el nivel de vida de la población rural dispersa o desplazada y especialmente de los beneficiados del Decreto 207, mediante el reasentamiento de grupos asociativos en nuevas comunidades autoconstruidas con apoyo alimentario y provistas de servicios comunales básicos, parcelas agrícolas y de una infraestructura física adecuada para facilitar el ejercicio de actividades productivas no tradicionales capaces de generar ingresos suficientes para abonar las obligaciones financieras implícitas en la adquisición y el mantenimiento de las viviendas y en la asignación de los terrenos proporcionados. |
| 4. Asistencia a la población desplazada en El Salvador.                                 | 3.906.000   | 8.460 t.m.  | Iniciar el proceso de rehabilitación e integración de parte de la población desplazada en el proceso de desarrollo socioeconómico del país. Esto se realizará principalmente a través de programas de educación y capacitación laboral, proyectos productivos generadores de ingresos y empleo, mejoras y construcción de viviendas, saneamiento ambiental, trabajos de construcción de infraestructura comunal y asentamiento.   |
| 5. Asistencia alimentaria a la población desplazada.                                    | 4.032.450   | 9.596 t.m.  | Cubrir necesidades de alimentación de la población desplazada y preparación para su reintegración al proceso socioeconómico. Alimento por trabajo.  |

|  |                   |                    |  |
|--|-------------------|--------------------|--|
| <p>o. Protección de cuencas hidrográficas habilitadas por agricultores pobres y diversificación de la producción agropecuaria.</p> | <p>\$ 502,490</p> | <p>13,750 t.m.</p> | <p>Ayudar al gobierno a reducir el proceso de degradación de los recursos naturales y aumentar la productividad en la región oriental mediante el fomento de las actividades de conservación de suelos; hacer participar a las familias más pobres de pequeños agricultores de la región oriental en actividades integradas de capacitación y desarrollo de la auto-ayuda con el fin de ayudarles a alcanzar la autosuficiencia alimentaria, así como a conseguir un trabajo estable y mayores ingresos. La meta es asegurar la participación de 5000 pequeños agricultores en la conservación y utilización racional del suelo, agua y recursos forestales mediante incentivos alimentarios, asistencia técnica y otros insumos y créditos agrícolas.</p> |
| <p>Rehabilitación y desarrollo de la infraestructura básica y diversificación de la producción agrícola.</p>                       | <p>---</p>        | <p>21,000 t.m.</p> | <p>Mejorar las condiciones de vida, empleo, aumento de ingresos a los pobladores del área rural, reduciendo las migraciones, reincorporación de la población desplazada y algunos retornos de refugiados dentro de actividades productivas. Se pretende, además, la rehabilitación y construcción de infraestructura en áreas rurales y suburbanas, a través del sistema de auto-ayuda; mejorar la producción agrícola y promover la diversificación.</p>  |

---

Fuente: Elaboración propia a partir de un informe del Progra Mundial de Alimentos. s.l, s.f. 8p.

ALIMENTOS IMPORTADOS POR EL PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS

AÑOS: 1980 - 1987

(en miles de toneladas métricas)

| PRODUCTOS         | AÑO 1980<br>en t.m. | AÑO 1981<br>en t.m. | AÑO 1982<br>en t.m. | AÑO 1983<br>en t.m. | AÑO 1984<br>en t.m. | AÑO 1985<br>en t.m. | AÑO 1986<br>en t.m. | AÑO 1987<br>en t.m. |
|-------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| MAIZ EN GRANO     | 192.0               | 3,632.1             | 10,561.5            | 13,438.8            | 9,406.2             | 24,300.5            | 14,105.7            | 11,603.5            |
| LECHE EN POLVO    | 121.0               | 610.6               | 2,734.9             | 2,714.7             | 1,739.2             | 5,278.8             | 4,115.1             | 2,360.9             |
| ACEITE VEGETAL    | 0.0                 | 777.0               | 1,562.9             | 1,456.9             | 1,037.9             | 1,999.5             | 2,563.7             | 1,575.3             |
| LEGUMINOSAS SECAS | 11.4                | 122.8               | 587.2               | 189.2               | 373.4               | 375.3               | 719.1               | 972.8               |
| HARINA DE TRIGO   | 0.0                 | 1,621.8             | 1,506.8             | 1,766.7             | 1,686.6             | 0.0                 | 1,677.5             | 0.0                 |
| C S H             | 0.0                 | 276.7               | 167.2               | 225.9               | 266.1               | 0.0                 | 269.3               | 0.0                 |
| ARROZ EN GRANO    | 0.0                 | 0.0                 | 0.0                 | 0.0                 | 0.0                 | 1,913.7             | 867.4               | 12,032.0            |
| PESCADO ENLATADO  | 0.0                 | 274.3               | 135.9               | 0.0                 | 468.7               | 92.2                | 273.3               | 0.0                 |
| POLLO ENLATADO    | 0.0                 | 0.0                 | 0.0                 | 0.0                 | 226.0               | 176.0               | 639.2               | 320.4               |
| SOPA MINESTRONE   | 0.0                 | 0.0                 | 0.0                 | 0.0                 | 19.9                | 0.0                 | 0.0                 | 0.0                 |
| CARNE ENLATADA    | 0.0                 | 0.0                 | 0.0                 | 0.0                 | 0.0                 | 0.0                 | 0.0                 | 515.6               |

| T O T A L E S | 224.4   | 7,321.3   | 17,256.4  | 19,792.2  | 15,224.0  | 34,136.0   | 25,330.3   | 29,480.5   |
|---------------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|------------|
|               | 124,066 | 4,205,699 | 8,413,375 | 9,148,519 | 7,461,399 | 13,207,475 | 14,729,461 | 13,608,592 |

COSTO APROXIMADO DE ALIMENTOS POR AÑO:

AÑO 1980: = US\$129,066; AÑO 1981: = US\$4,205,699; AÑO 1982: = US\$8,413,375; AÑO 1983: = US\$9,148,519;  
 AÑO 1984: = US\$7,461,399; AÑO 1985: = US\$13,207,475; AÑO 1986: = US\$14,729,461; AÑO 1987: = US\$13,608,592

| Project No.                                   | Title                            | G/L | FY 1984 | FY 1985 a/ | FY 1986 | FY 1987    | FY 1988 |
|---|----------------------------------|-----|---------|------------|---------|------------|---------|
| <b>I. ECONOMIC STABILIZATION</b>              |                                  |     |         |            |         |            |         |
| --  | PL 480 Title I                   | L   | 49,000  | 49,000     | 44,000  | 38,000     | 42,000  |
| --  | PL 480 Title II                  | G   | 5,300   | 3,638      | 4,750   | 4,789      | 5,904   |
| --  | b/ Section 416                   | G   | ---     | ---        | ---     | 4,100      | 7,900   |
| 0267  | Private Sector Support I         | G   | 100,000 | 65,000     | ---     | ---        | ---     |
| 0328  | FY86 Balance of Payments         | G   | ---     | ---        | 117,000 | 187,000 c/ | ---     |
| 0348  | Balance of Payments              | G   | ---     | ---        | ---     | ---        | 143,500 |
| 0279  | Public Services Restoration      | G   | 5,000   | 25,000     | 20,000  | 11,000     | 15,000  |
| 0281  | Emerg.Prog.for Displaced Familie | G   | 10,000  | 37,710     | 8,670   | 4,725      | 895     |
| 0310  | Balance of Payment Support       | G   | ---     | 160,000    | 30,000  | ---        | ---     |
| 0332  | ESF PD&S                         | G   | ---     | ---        | ---     | 1,000      | ---     |
| 0334  | Ricaldone Institute Rehabilitn.  | G   | ---     | ---        | ---     | 1,100      | ---     |
| --  | OFDA Relief Fund                 | B   | ---     | ---        | ---     | 2,653      | ---     |
| 0330  | OFDA Emergency Housing           | G   | ---     | ---        | ---     | 325        | ---     |
| 0331  | Salv.Earthquake Recovery Program | G   | ---     | ---        | ---     | 50,000     | ---     |
| 0333  | Earthquake Supplemental Asst.    | G   | ---     | ---        | ---     | 75,000 c/  | 25,000  |
|   | Sub Total                        |     | 169,300 | 340,348    | 224,420 | 381,692    | 240,199 |
| <b>II. ECONOMIC RECOVERY AND GROWTH</b>       |                                  |     |         |            |         |            |         |
| 0260  | Reform and Policy Planning       | G   | 1,250   | 1,370      | 2,282   | 903        | ---     |
| 0349  | Tech.Supp.Pol.Anal.Trng.         | G   | ---     | ---        | ---     | ---        | 2,000   |
| 0287  | Industrial Recovery              | G   | 3,000   | 6,460      | 7,000   | 13,000 c/  | ---     |
| 0311  | Empresarios Juveniles - DPG      | G   | ---     | 300        | 350     | ---        | ---     |
| 0316  | FUSADES Assoc.Strengthening      | G   | ---     | 370        | 475     | ---        | ---     |
| 0303  | Water Management                 | G   | ---     | 3,500      | 8,220   | 7,024 c/   | ---     |
| 0323  | Industr.Parks/Infrastruct.       | G   | ---     | ---        | ---     | ---        | 5,655   |
| 0167  | ARDN Project Develop. & Support  | G   | 250     | 550        | 400     | 550        | 750     |
| 0327  | Agribusiness Development         | G   | ---     | ---        | ---     | 10,116 c/  | 7,826   |
| 0335  | Agr.Technology Transfer          | G   | ---     | ---        | ---     | ---        | 2,495   |
| 0177  | SDA Prog. Develop. & Support     | G   | 535     | 2,498      | 2,365   | 2,047      | 500     |
| 0999  | Council Intl. Devlp.             | G   | ---     | ---        | ---     | ---        | 1,000   |
| 0999  | PVO/DFGs                         | G   | ---     | ---        | ---     | ---        | 1,000   |
|   | Sub Total                        |     | 5,035   | 15,048     | 21,092  | 33,640     | 21,226  |
| <b>III. BROADENING THE BENEFITS OF GROWTH</b> |                                  |     |         |            |         |            |         |
| 0094  | Special Development Activities   | G   | 350     | 350        | 350     | 350        | 350     |
| 0263  | Agrarian Reform Credit           | G   | 500     | 2,200      | ---     | ---        | ---     |
| 0263  | Agrarian Reform Credit           | L   | 18,500  | 11,500     | ---     | ---        | ---     |
| 0265  | Agrarian Reform Sector Support   | G   | 1,700   | 4,000      | 3,000   | 5,811      | ---     |
| 0265  | Agrarian Reform Sector Support   | L   | 8,300   | 6,000      | 8,000   | ---        | ---     |
| 0307  | Agrarian Reform Financing        | G   | ---     | ---        | 6,500   | 23,684     | 10,080  |
| 0286  | Technoserve DPG                  | G   | 1,150   | 650        | ---     | ---        | ---     |
| 0312  | Technoserve DPG                  | G   | ---     | ---        | 1,050   | 1,500      | 1,320   |
| 0299  | EMGY.Housing f/Displaced Persons | G   | 75      | ---        | ---     | ---        | ---     |
| Reg.  | Housing Urban Planning           | G   | 35      | ---        | ---     | ---        | ---     |
| 0291  | Health Systems Vitalization I    | G   | 645     | 10,305     | ---     | ---        | ---     |
| 0291  | Health Systems Vitalization I    | L   | 5,355   | 2,525      | ---     | ---        | ---     |
| 0308  | Health Systems Support           | G   | ---     | ---        | 14,900  | 10,924     | 11,824  |
| 0308  | Child Survival Activities        | G   | ---     | ---        | ---     | 3,000      | ---     |
| 0215  | Save The Children DPG            | G   | 235     | ---        | ---     | ---        | ---     |
| 0300  | Save The Children DPG            | G   | ---     | 600        | 1,300   | 368        | ---     |
| 0300  | Save The Children DPG            | G   | ---     | ---        | ---     | 932        | 880     |

## BY PRIORITY AREAS

(\$ 000)

| Project No.  | Title                            | G/L | FY 1984 | FY 1985* | FY 1986 | FY 1987  | FY 1988 |
|--|----------------------------------|-----|---------|----------|---------|----------|---------|
| <b>III. BROADENING THE BENEFITS OF GROWTH (Cont'.)</b> |                                  |     |         |          |         |          |         |
| 0178   | Health Prog.Develop./Support     | G   | 85      | 1,020    | 1,130   | 374      | 300     |
| 0329   | Matrnal.Child Health Promotion   | G   | ---     | ---      | 220     | ---      | ---     |
| 0223   | Overseas Education Fund. OPG ✓   | G   | 109     | ---      | ---     | ---      | ---     |
| 0295   | Education Systems Revitalization | G   | ---     | 8,725    | 15,200  | 6,249 c/ | 6,925   |
| 0315   | Trg.for Private Sectr. Devlpnt.  | G   | ---     | ---      | ---     | 6,000 c/ | ---     |
| 0168   | Education Prog.Develop./Support  | G   | 175     | 400      | 840     | 1,150    | 100     |
| Reg.   | LAC Training Initiatives         | G   | 350     | ---      | ---     | ---      | ---     |
| Reg.   | C.A. Peace Scholarships Program  | G   | ---     | 3,400    | 6,900   | ---      | ---     |
| 0337   | C.A. Peace Scholarships Program  | G   | ---     | ---      | ---     | 4,700    | 5,500   |
| 0275   | Salvadoran Demographic Assoc.OPG | G   | 1,800   | 2,500    | 2,000   | ---      | ---     |
| 0210   | Population Dynamics              | G   | ---     | 3,525    | 4,573   | 1,086    | 816     |
| 0101   | Population Prog.Develop./Support | G   | 144     | 200      | 100     | 200      | 200     |
| 0229   | Small Producer Development       | L   | ---     | 1,000    | ---     | ---      | ---     |
| 0229   | Small Producer Development       | G   | 4,000   | 5,000    | ---     | ---      | ---     |
| 0302   | Inter.Exec.Serv.Corps OPG        | G   | ---     | 500      | ---     | ---      | ---     |
| 0304   | Urban Small Business OPG         | G   | ---     | 1,000    | 1,000   | 1,000    | ---     |
| 0322   | IESC Small Entip.Assistance      | G   | ---     | ---      | 500     | 500      | ---     |
| 0336   | Private Sectr.Initiative OPG     | G   | ---     | ---      | ---     | 2,250    | 1,000   |
| 0311   | Empresarios Juveniles - OPG ✓    | G   | ---     | ---      | ---     | 3,000    | ---     |
| 0316   | FUSADES Assoc.Strengthening ✓    | G   | ---     | ---      | ---     | 1,100    | ---     |
| 0342   | Knights of Malta OPG             | G   | ---     | ---      | ---     | 500      | 220     |
| 0346   | TELETEN Foundation OPG ✓         | G   | ---     | ---      | ---     | 1,435    | 1,015   |
| 0343   | U.S.Medical Referrals (HOPE) OPG | G   | ---     | ---      | ---     | 65       | ---     |
|  | Sub Total                        |     | 43,508  | 65,400   | 67,563  | 76,178   | 41,275  |
| <b>IV. DEMOCRATIC INSTITUTIONS AND HUMAN RIGHTS</b>    |                                  |     |         |          |         |          |         |
| 0296   | Judicial Reform                  | G   | 3,234   | 8,000    | ---     | ---      | 1,000   |
| 0293   | Salvadoran Elections             | G   | ---     | ---      | ---     | ---      | ---     |
| 0289   | AIFLD OPG                        | G   | 2,000   | 2,000    | 1,000   | ---      | ---     |
| 0321   | AIFLD OPG                        | G   | ---     | ---      | 2,500   | 2,500    | 2,900   |
| 0334   | CENITEC OPG                      | G   | ---     | ---      | ---     | 600      | ---     |
| REG  | Legislative Assembl.Activity     | G   | ---     | ---      | 500     | ---      | ---     |
| 0242   | Local Government Strengthening   | G   | ---     | ---      | ---     | ---      | ---     |
|  | Sub Total                        |     | 5,234   | 8,000    | 4,000   | 3,100    | 3,900   |
|  | TOTAL                            |     | 223,077 | 428,796  | 317,075 | 494,610  | 306,600 |

a/ - FY 1985 includes \$111,109 FY84 Supplemental.

b/ - Includes \$4.1 million corresponding to FY 86, and \$7.9 million (proposed) corresponding to FY 87.

c/ - includes \$30.0 million EOP, \$24.75 m. Projects and \$75.0 m. for Earthquake Reconstruction from FY 1987 ESF Supplemental funding.

Funding:

|                                | FY 1984 | FY 1985* | FY 1986 | FY 1987 | FY 1988 |
|--------------------------------|---------|----------|---------|---------|---------|
| DA                             | 41,468  | 91,158   | 85,880  | 82,431  | 65,796  |
| ESF                            | 120,234 | 285,000  | 182,445 | 310,312 | 185,000 |
| Sub total DA/ESF               | 161,702 | 376,158  | 268,325 | 392,743 | 250,796 |
| PL 480 Title I                 | 49,000  | 49,000   | 44,000  | 38,000  | 42,000  |
| PL 480 Title II                | 5,300   | 3,638    | 4,750   | 6,789   | 5,994   |
| Section 416                    | ---     | ---      | ---     | 4,100   | 7,900   |
| Guaranties                     | ---     | ---      | ---     | ---     | ---     |
| Refugee/Disast. Relief Program | 7,075   | ---      | ---     | ---     | ---     |
| Emergency Assistance           | ---     | ---      | ---     | 52,978  | ---     |
| TOTAL                          | 223,077 | 428,796  | 317,075 | 494,610 | 306,690 |



SUCHITOTO CHART OF CONADES RETURNEE PROJECTS 2806

BUDGET INFORMATION

ANEXO 7.....(128)

| PLACE      | COVERAGE     | ACTIVITIES  | \$ CONADES<br>ALL AMOUNTS IN COLONES | \$ OTHER<br>ALL AMOUNTS IN COLONES | (INST)<br>WR<br>CONARA | \$ COMMUNITY<br>ALL AMOUNTS IN COLONES | TOTAL   |
|------------|--------------|---|--------------------------------------|------------------------------------|------------------------|--|---------|
| BUACAYO    | 30 families  | transport families<br>cleaning<br>provisional housing<br>chicken/cattle projects<br>food assistance | 16,200.00                            | 63,150.00                          | WR<br>CONARA           | 2,549.50                               | 81,899  |
| CHANQUESO  | 74 families  | transport families<br>cleaning<br>provisional housing<br>chicken/cattle projects<br>food assistance | 85,520.00                            | 155,770.00                         | WR<br>CONARA           | 6007.10                                | 227,297 |
| LA CAULOTE | 60 families  | same  | 32,400.00                            | 126,300.00                         | same                   | 5099.00                                | 163,799 |
| STANZUELAS | 16 families  | same  | 8,640.00                             | 33,680.00                          | same                   | 1359.68                                | 43,679  |
| BILLINGO   | 60 families  | same  | 32,400.00                            | 126,300.00                         | same                   | 5099.00                                | 163,799 |
| MONTEPEQUE | 17 families  | same  | 9,180.00                             | 35,785.00                          | same                   | 1444.66                                | 46,409  |
| TOTALS     | 257 families |   | 164,340.00                           | 540,985.00                         |                        | 21,558.94                              | 726,883 |

Breakdown per family: Ichancheso = 3071 colones per family  
All other projects = 2730. colones per family

For breakdown of expenditures see attached chart in Spanish

| PLACE    | DATE | COVERAGE    | IMPL. AGENCIES      | CONSULT. AGENCIES | COORD. BODY | FINANCE    | BUDGET |
|----------|------|-------------|---------------------|-------------------|-------------|------------|--------|
| ACAYO    | 3/87 | 30 families | CONADES, DIDECO, FA | VMDS              | UPR         | WR, CONARA |        |
| ANQUESO  | 3/87 | 74 families | CONADES, DIDECO, FA | VMDS              | UPR         | WR, CONARA |        |
| CAULOOTE | 3/87 | 60 families | CONADES, DIDECO, FA | VMDS              | UPR         | WR, CONARA |        |
| ANZUELAS | 3/87 | 16 families | CONADES, WR, FA     | VMDS              | UPR         | WR, CONARA |        |
| INGO     | 3/87 | 60 families | CONADES, DIDECO, FA | VMDS              | UPR         | WR, CONARA |        |
| TEPEQUE  | 3/87 | 17 families | CONADES, WR, FA     | VMDS              | UPR         | WR, CONARA |        |

AL 257 families

= World Relief

S = Vice Ministry of Social Development, Min. of the Interior

= Unidos para Reconstruir (United to Reconstruct)

ADES = National Commission for the Displaced (Min. of the Interior)

ARA = National Commission for the Restoration of Areas