

Comentarios

La doctrina de la seguridad nacional no ha muerto del todo

A principios de enero del presente año, desde el Ministerio de la Defensa Nacional salió a la luz el proyecto de decreto legislativo que contenía la Ley de la Defensa Nacional. Este documento, junto con la Iniciativa de Ley del Presidente de la República, fue enviado a la Asamblea Legislativa para ser sometido a su aprobación. El tiempo pasó y el asunto no recibió mayor atención por parte de los medios de comunicación; tampoco quienes estaban implicados directamente en la discusión —funcionarios y diputados— hablaron más del tema. Súbitamente, en agosto —casi ocho meses después de la iniciativa del poder ejecutivo—, la Ley de la Defensa Nacional salió de nuevo a relucir, esta vez con una insistencia mediática digna de mejores causas.

No es casual que el debate sobre la mencionada ley arreciara en agosto: en este mes, la Asamblea Legislativa hizo público el Decreto Legislativo No. 948 —correspondiente a la Ley de la Defensa Nacional—, el cual debía ser sancionado por el presidente Flores. Éste, lejos de sancionarlo, lo devolvió con observaciones a los diputados, quienes ya emitieron la versión definitiva, en la cual se recogen las observaciones presidenciales. De todos modos, el debate se inició a partir del decreto emitido por la Asamblea Legislativa y continuó, luego, con las observaciones hechas a aquél por el presidente Flores. Asimismo, se ha tratado de un debate en el cual se han dejado de lado aspectos sustantivos implicados en dicha ley; es decir, no se han abordado —o se han abordado escasamente— los problemas de fondo, centrándose más la discusión en temas puntuales, siendo uno de los

más socorridos el Artículo 25, en el cual se establece la obligación de todos los ciudadanos de proporcionar la información requerida por la autoridad competente para la defensa nacional. En concreto, el Artículo 25 del Decreto Legislativo No. 948 dice lo siguiente: “Los funcionarios, las autoridades públicas o municipales, y las personas naturales o jurídicas, deberán proporcionar en lo que les corresponda, la información requerida de manera oficial por la autoridad competente, para los fines de la Defensa Nacional”.

Ese artículo generó una inmediata reacción, en los círculos mediáticos. Estos, no sin razón, vieron en él un atentado contra la libertad de información y contra la seguridad de sus fuentes. No faltó quien señalara la discrecionalidad a la cual el decreto de marras daba cabida: cualquier autoridad competente, amparada en presuntas amenazas a la defensa nacional, podría exigir a cualquier ciudadano convertirse en un espía de sus vecinos y amigos. Cae por su peso que la discrecionalidad también se daría en la definición de lo que es una “amenaza” para la defensa nacional y en la determinación de los modos más adecuados —¿torturas?, ¿amenazas?, ¿chantaje?— para obtener la información requerida y para garantizarla. Es cierto que el Artículo 25 dice que la información debe ser requerida de “manera oficial”, pero, ¿qué es lo oficial? ¿Se tratará de una petición formal suscrita por el Ministro de Defensa o por el Presidente de la República? ¿O se tratará de un requerimiento presentado al potencial informante por un pelotón de soldados? Ambos tipos de procedimientos son “oficiales”, pero, ¿quién decide cuál habrá de ser el

más oportuno? Otra preocupación que se añade a las anteriores tiene que ver con el tipo de información que se considere importante para la defensa nacional: ¿quién decide lo que es importante? ¿Los asesores del Presidente de la República? ¿La Oficina de Inteligencia del Estado? ¿El Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada?

En fin, el artículo que nos ocupa levantó una inmensa polvareda. Tanto es así que el mismo presidente Flores no pudo obviar el malestar desencadenado por el Decreto Legislativo No. 948 y en sus observaciones al mismo hay una directamente relacionada con él. En efecto, Flores propuso una nueva redacción que dice así: “Art. 25. Los funcionarios, las autoridades públicas o municipales, deberán proporcionar la información de que tengan conocimiento en el ejercicio de sus funciones, toda vez que sean requeridos por la autoridad competente y sea pertinente para los fines de la defensa nacional”¹.

Aquí ya no son todos los ciudadanos los obligados a ser informantes de la autoridad competente, sino solo los funcionarios públicos o municipales. El presidente Flores se anotó un punto con los grandes medios de comunicación, los cuales pueden estar tranquilos por lo que toca a sus fuentes y al manejo que hagan de su información. Sin embargo, la solución de Flores plantea un sinnúmero de interrogantes. Por un lado, obliga a todos los funcionarios públicos a someterse a una jerarquía de autoridad con la cual no necesariamente habrán de coincidir, ni política, ni ideológicamente. Más aún, los requerimientos de información hechos por la autoridad competente —establecidos de una manera discrecional por ella misma— pueden suponer la delación de compañeros de organización o la traición de convicciones políticas o ideológicas.

Por otro lado, en el caso de que el potencial informante deba ser el propio Presidente de la República —porque, obviamente, la “defensa nacional” está por encima de cualquiera—, ¿cuál será la autoridad competente que le solicite la información pertinente? Porque si el Presidente de la República es un funcionario público —y uno que, por cierto, maneja información importante—, nada lo exime de la obligación de proporcionar a las autoridades competentes aquella información que

le sea solicitada. ¿O es que acaso para el Presidente de la República no vale esa obligación? Si es este el caso, ¿quién decidió que así fuera? Si no es el caso, ¿quién será el responsable de pedirle la información de que tenga conocimiento y que sea pertinente para los fines de la defensa nacional?

Como se ve, el Artículo 25 (o Artículo 24 en la versión definitiva del Decreto No. 948) está lleno de sin sentidos, los cuales los grandes medios de comunicación —si fueran más serios— se hubieran tomado la tarea de poner en evidencia. La versión de la Asamblea Legislativa está llena de dispartes, pero también lo está la versión “reformada” del presidente Flores. Aquí es oportuno señalar un absurdo, en el cual pocos han reparado. La primera versión del Artículo 25 —la que surgió del poder ejecutivo a principios de enero— fue retomada casi íntegramente por los diputados de derecha, en el Decreto Legislativo No. 948; luego, Flores dio la espalda a los suyos e introdujo las observaciones ya mencionadas. Pero la aberración jurídica nació en el poder ejecutivo. Para dejar constancia de lo anterior, vamos a citar el Artículo 25, en su formulación inicial, es decir, la que salió del Ministerio de la Defensa Nacional, con fecha del 7 de enero del 2002: “Los funcionarios y las autoridades públicas o municipales, y las personas naturales o jurídicas, proporcionarán en lo que les corresponda la información requerida de manera oficial por la autoridad competente, para los fines de la Defensa Nacional. Esta información deberá ser veraz, completa y entregada en el plazo requerido”.

Está por demás abundar en lo pernicioso, para los derechos ciudadanos, de la iniciativa del poder ejecutivo. No lo está insistir en lo superficial del debate mediático, no sólo en torno a este artículo, sino en torno al conjunto del Decreto Legislativo No. 948. En esta perspectiva, más allá de las implicaciones del Artículo 25, a lo cual hay que prestar atención, es al sentido global de la Ley de la Defensa Nacional. ¿Cuál es su sentido? ¿A qué responde? ¿Cuáles son sus antecedentes e inspiración doctrinal? ¿Es necesaria una ley de defensa en el contexto nacional y mundial actual? Intentemos dar respuesta a estas preguntas, así como a otras, relacionadas con ellas.

1. Esta es la redacción que se conserva en lo que ahora es el Artículo 24 del Decreto No. 948, luego de que la Asamblea Legislativa hiciera eco de las observaciones del presidente Flores a dicho decreto. El Artículo 24 de la versión previa a las observaciones presidenciales desapareció en la versión definitiva.

En primer lugar, ¿cuál es el sentido y a qué responde la ley de defensa abanderada por el poder ejecutivo? Aquí hay que traer a cuenta que El Salvador no contaba con una ley de defensa, puesto que la vigente desde 1961 —la Ley Orgánica de la Defensa Nacional— fue derogada en abril de 1994. Esto quiere decir que, desde 1994 hasta la fecha, ha habido un vacío jurídico en materia de defensa y seguridad nacionales. El Decreto Legislativo No. 948 pretende llenar ese vacío que, entre otras cosas, dejaba en el aire las atribuciones de la Fuerza Armada. Ciertamente, El Salvador puede vivir mucho tiempo sin esa ley, pero hay un par de acontecimientos que han forzado la decisión para contar pronto con ella: los atentados terroristas del año pasado en Estados Unidos, que han llevado a este país a reforzar el resguardo de su frontera sur con los aparatos militares de la región y la profundización del combate al narcotráfico, a través del plan Colombia, lo cual exige la integración de los sistemas militares y de seguridad del continente. Más localmente, el descubrimiento de un mapa que data de la época colonial —en el cual presuntamente se hallan dibujadas las fronteras históricas de El Salvador— ha encendido los ánimos nacionalistas de los políticos de derecha, que no han tardado en reabrir el litigio fronterizo con Honduras, haciendo ver que en ello se juega la soberanía nacional —que es un asunto de defensa nacional—.

La combinación de estas tres coyunturas —el combate contra el terrorismo y el combate contra el narcotráfico, ambos encabezados por Estados Unidos, y la reapertura de la disputa territorial con Honduras— con la necesidad de llenar un vacío legal acerca del rol de la Fuerza Armada después de la firma de los acuerdos de paz, se tradujo en la iniciativa del poder ejecutivo. Así, pues, la Ley de la Defensa Nacional no obedece a motivaciones solo internas —por más que sus redactores proclamen a viva voz su compromiso nacionalista—, sino que se inserta en el esquema de fortalecimiento militar, auspiciado por Estados Unidos, y del cual las fuerzas armadas latinoamericanas son una pieza más. De lo que se trata, en este esquema, es de promover una mayor presencia de los aparatos militares y de seguridad. Y, precisamente, la Ley de la Defensa Nacional responde a esa lógica. En consecuencia, lo que se busca con ella es dar protagonismo a la Fuerza Armada en la vida nacional, un protagonismo perdido una vez que se firmaron



los acuerdos de paz y se derogó la Ley Orgánica de la Defensa Nacional de 1961.

Es claro que para dar legitimidad a ese protagonismo se tiene que buscar un sostén de peso —como lo es la “defensa nacional”—, ante el cual no quepa más que rendirse de manera incondicional. Si además la defensa nacional se presenta como el medio para lograr el desarrollo sostenible —aunque no está claro cómo ambas cosas se vinculan—, son pocos los reparos que se pueden poner al protagonismo militar. El argumento es simple, pero contundente: *si el desarrollo sostenible es un asunto de defensa nacional, y la Fuerza Armada es la garante de esta última, no puede haber desarrollo sostenible sin la presencia de la Fuerza Armada.* Así de fácil, los militares vuelven al centro de la vida nacional, sin que muchos de los adalides de la democracia digan esta boca es mía. Los políticos de derecha han aprovechado la oportunidad para intentar recuperar a la Fuerza Armada como uno de los ejes del poder político.

En segundo lugar, ¿cuáles son los antecedentes de la Ley de la Defensa Nacional? Ante todo, se tiene que decir que no se trata de una ley nueva, en cuanto a su inspiración doctrinal. Su inspiración es la doctrina de la seguridad nacional, fraguada por Estados Unidos, en el marco de la guerra fría y enseñada a los militares latinoamericanos, que encabezaron los regímenes burocrático autoritarios de las décadas de los años sesenta y setenta. Precisamente, esta doctrina es la que se hace sentir en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional de 1961. Vayamos por pasos. Primero veamos qué es lo que se juega en la doctrina de la seguridad nacional y, luego, veamos cuáles son los contenidos fundamentales de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional. Esto nos permitirá aclarar mejor el significado de la Ley de la Defensa Nacional, contenida en el Decreto Legislativo No. 948.

Hablar de la doctrina de la seguridad nacional exige referirse a las dictaduras militares latinoamericanas, que asolaron al continente, desde mediados de los años sesenta hasta las transiciones a la democracia de los años ochenta. Los rasgos generales de las dictaduras militares son los siguientes: además de su anticomunismo, uno de sus objetivos es restaurar el orden social, alterado —según los militares— por las movilizaciones de masas y las demandas sociales de las décadas de los sesenta y setenta. En segundo lugar, buscan cortar de un tajo la “amenaza comunista”, lo cual pasa por cerrar aquellos espacios en los cuales sus portavoces encuentran eco: universidades, medios de comunicación, centros culturales e instituciones políticas². En tercer lugar, pretenden terminar con las prácticas políticas y civiles que habrían dado pie al desorden: parlamentos, libertad de expresión, editoriales, publicaciones... Su cuarto objetivo básico es relanzar las economías, introduciendo reformas para eliminar los vicios del populismo: privatizaciones, programas de ajuste estructural, re-

ducción del sector público, apertura comercial y reconversión industrial. Por último, pretenden fundar un nuevo modelo de sociedad, donde la lógica militar sea el principio de organización civil y política. Lo anterior supone que los militares llegan, esta vez, para quedarse y no para servir de relevo mientras se recomponen las instituciones alteradas por alguna crisis socio-política.

Este protagonismo militar se alimenta de una doctrina que da sentido y orientación al quehacer castrense: la doctrina de la seguridad nacional³. Según esta doctrina, cuyos antecedentes se remontan a la geopolítica y a la geoestrategia de principios del siglo XX, los militares son los únicos garantes de la “supervivencia nacional”, amenazada por los enemigos de la civilización cristiana y occidental. “Una representa el bien y la otra el mal. Las naciones del mundo no tienen otra salvación sino en el alineamiento en una de las dos potencias mundiales. Es dentro de este alineamiento donde pueden realizar sus proyectos fundamentales”⁴.

Según los portavoces de la doctrina de la seguridad nacional, América Latina era, en esa época, el terreno donde se jugaba el destino de occidente, en tanto que la expansión soviética ya era una realidad en la región (en dos países: Cuba y Chile; y en las universidades, los libros, las peñas culturales, etc.). Es decir, no se trata de una guerra fría, sino de una “guerra caliente”, efectiva, para lo cual no hay que andarse con rodeos. Pero la “supervivencia nacional” también está amenazada por la corrupción, el atraso económico y el deterioro de la convivencia cívica. Hay, pues, que lograr el desarrollo nacional a partir de un conjunto de políticas económicas, sociales, educativas y psicosociales⁵. Debido a la gravedad de la situación, a la urgencia de las tareas y a los errores de los civiles, los militares son los llamados a “salvar” a las naciones lati-

2. Uno de los ejes de esta lucha anticomunista se decantó hacia la persecución, la tortura, el asesinato y la desaparición de personas vinculadas, real o presuntamente, a organizaciones e instituciones “enemigas” de los regímenes militares. En esta lucha, los militares latinoamericanos operaron muchas veces conjuntamente, coordinando detenciones, desapariciones, torturas y asesinatos, según planes conjuntos como la “Operación cóndor”, en la cual participaron a militares paraguayos, chilenos, argentinos, brasileños y paraguayos, y la CIA. Cfr., S. Calloni, *Los años de lobo. Operación cóndor*, Buenos Aires, 1999.
3. Para un análisis de la doctrina de seguridad nacional y su aplicación por los militares latinoamericanos, Cfr., J. Comblin, *El poder militar en América Latina*, Salamanca, 1978.
4. J. Comblin, *El poder militar en América Latina...*, p. 43.
5. *Ibíd.*, pp. 62 y ss.

noamericanas (y al mundo occidental) del cáncer comunista o la "lepra roja" (Pinochet)⁶. Es desde esta óptica desde la cual los militares encararon sus funciones; así fue como abolieron las conquistas democráticas de los países en los cuales se establecieron⁷.

La "defensa nacional" es uno de los propósitos de la "seguridad nacional", cuya finalidad es más amplia que la de aquélla. Y es que "la seguridad nacional no conlleva ningún límite. La defensa nacional está limitada por las agresiones del exterior. La seguridad nacional no tiene límites... La seguridad afecta todos los aspectos de la vida social. En todas partes hay amenazas que pueden desafiarla: en todas partes la subversión, su enemigo calificado, puede desafiarla"⁸. Con todo, ambas —la defensa nacional y la seguridad nacional— son claves para garantizar la "supervivencia nacional", objetivo último, tanto de la primera como de la segunda.

Ahora bien, la amenaza a la seguridad nacional solo lo es en tanto que es una *amenaza efectiva* a la supervivencia nacional. En las décadas de los años sesenta y setenta, a juicio de los ideólogos de la seguridad nacional, esa amenaza efectiva estaba constituida, en el interior, por la subversión en sus diversas manifestaciones y, en el exterior, por la expansión soviética, a través de Cuba. Ambas tareas justificaban la presencia militar en todas aquellas tareas vinculadas a la defensa y la seguridad nacionales. Pero los militares no son una instancia más para ejecutar estas tareas; son su soporte fundamental, puesto que son las fuerzas armadas las que determinan quiénes son los enemigos de la nación y cuáles son los mecanismos necesarios para hacerles frente. Para garantizar la seguridad nacional, se requiere de un "poder nacional", del cual las fuerzas armadas son un eje central, pero que las excede. En efecto, el poder nacional es una atribución del Estado; está constituido por el "conjunto de medios de acción del que puede disponer el Estado con miras a imponer su voluntad. El concepto de poder implica medios para imponer su voluntad: hace intervenir el fin y no los medios... El poder es a la vez capacidad de acción sobre la naturaleza y sobre los hombres, capacidad

de manipular los recursos naturales gracias al capital, a la técnica, a la capacidad de trabajo, y a la capacidad de imponer la voluntad del Estado a los hombres sea por la ley, sea por el prestigio, la fusión social, la costumbre o la represión"⁹.

Es esta la concepción que está como trasfondo de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional de 1961. En esta ley —promulgada por el Directorio Cívico Militar, a cuya cabeza estaba el coronel Julio Adalberto Rivera— se sanciona jurídicamente la centralidad de la Fuerza Armada en la vida política, económica y social del país. Si la defensa nacional se juega en cosas tan importantes, para el discurso castrense de la época, como la defensa de la soberanía y el mantenimiento del orden interno, es el estamento militar el llamado a garantizar ambos objetivos nacionales. La defensa nacional sólo tiene sentido ante amenazas posible o reales; la Ley Orgánica de la Defensa Nacional está pensada para responder a una doble amenaza: la guerra exterior y la subversión interna del orden constitucional. En suma, las dos tareas fundamentales que le competen a la Fuerza Armada tienen que ver con la guerra y la represión. Sus diversas ramas tienen funciones específicas que cumplir para la realización eficaz de esas tareas, tanto en época de guerra como en época de paz.

Así, entre otras, estas son algunas atribuciones de las diferentes instancias militares: al *ejército*, en tiempo de guerra, le corresponde "asegurar la defensa de las áreas terrestres del territorio nacional, mediante la destrucción de las fuerzas regulares o irregulares de la potencia o potencias enemiga" y "combatir las fuerzas de guerrilleros", mientras que, en tiempo de paz, le corresponde "suprimir los actos pasivos o de fuerza, destinados a subvertir el orden constitucional, cuando la Guardia Nacional y Policía Nacional no fueren suficientes al efecto"; a la *fuerza aérea*, en tiempos de guerra, le toca "asegurar la defensa del territorio aéreo, mediante la destrucción del poder aéreo de la potencia o potencias enemigas", mientras que, en tiempos de paz, debe "cooperar con las otras ramas en el auxilio a la ciudadanía en los casos de calamidad pública"; a la *marina*, en tiempos de

6. Cfr., L. A. González, "Los militares latinoamericanos", *ECA*, 564, octubre, 1995, pp. 1011-1016.

7. Cfr., M. A. Garretón, *En torno a la discusión de los nuevos regímenes autoritarios en América Latina*. Documento de trabajo, FLACSO, Santiago de Chile, 1980.

8. J. Comblin, *El poder militar en América Latina...*, p. 70.

9. *Ibid.*, p. 72.

guerra, le corresponde “asegurar la defensa del litoral y mar territorial de la República, mediante la destrucción del poder naval de la potencia o potencias enemigas”, mientras que, en tiempos de paz, debe “defender la riqueza marítima nacional”; a la *Guardia Nacional*, en tiempos de guerra, se le asigna “actuar como cuerpo de protección de las fronteras terrestres nacionales, garantizando la integridad territorial y proporcionando tiempo para la movilización de las otras ramas de la Fuerza Armada”, mientras que, en tiempos de paz, debe “asegurar el mantenimiento del orden público y otorgar protección a las personas y bienes en las zonas urbanas del territorio nacional”; a la *Policía Nacional*, en tiempos de paz, le toca “asegurar el mantenimiento del orden público y otorgar protección a las personas y los bienes en las zonas urbanas del territorio nacional”; y a la *Policía de Hacienda*, en tiempos de paz, le corresponde “hacer efectivo el cumplimiento de las leyes de hacienda en todo el territorio nacional”. Tanto la Policía Nacional como la Policía de Hacienda tendrán, en tiempo de guerra, “las misiones que señale la Ley de la Seguridad Nacional”.

Cabe destacar la obsesión que había en ese momento por el “mantenimiento del orden público”, cuya preservación se deja en manos de los llamados en la Ley Orgánica “Cuerpos de Seguridad Pública”. Es claro que lo que está en juego es el control y la erradicación de cualquier foco de descontento sociopolítico, que ponga en cuestión el orden establecido por los militares. Es indudable que en tiempos de paz también se tiene que estar en pie de guerra: se trata de una guerra interna, librada contra todos aquellos que pretenden subvertir el orden interno. Este es uno de los frentes de la defensa nacional; el otro, lo conforman las amenazas externas, las cuales se generan al ser violentadas la soberanía nacional y la integridad del territorio.

Cuando el Directorio Cívico promulgó la Ley Orgánica, la situación del país no era tan crítica como lo sería en la década siguiente. En la Ley de Defensa y Garantía del Orden Público, decretada por la Asamblea Legislativa, el 25 de noviembre de 1977 —cuando fungía como presidente el general Carlos Humberto Romero—, el influjo de la

doctrina de la seguridad nacional se hizo sentir con toda su fuerza. En efecto, esta ley de defensa pretende legitimar la persecución y el castigo no solo contra aquellos que atenten de hecho contra el orden establecido, sino contra “los que participen en alguna organización que suscriba doctrinas anárquicas o contrarias a la democracia, o que se inscriban como miembros de ella”. Es evidente la dedicatoria de la ley, auspiciada por el gobierno del general Romero; en esos momentos, la “subversión interna” ponía en jaque a la seguridad nacional. Aunque no lo dice de manera expresa, las medidas represivas que la ley establece se justifican en virtud de su contribución a la defensa nacional. Es ésta la que, en el fondo, justifica medidas de claro signo autoritario como las establecidas en los artículos 12 y 15 de aquélla. El primero de los dos artículos dice así: “los delitos de que trata la presente ley y los comunes conexos no estarán sujetos al conocimiento del jurado”. Por su parte, en el segundo se lee lo siguiente: “admitida la denuncia, la Cámara seguirá el informativo correspondiente y ordenará la detención del imputado o imputados por el término de inquirir. Para decretar la detención provisional bastará cualquier presunción o indicio sobre la participación del imputado o imputados”.

Los sueños autoritarios del general Romero se vinieron abajo con el golpe de Estado de octubre de 1979. Sin embargo, la obsesión anticomunista de la Ley de Defensa y Garantía del Orden Público se radicalizó, en la década de los años ochenta, al calor de la guerra civil¹⁰. El soporte legal de este anticomunismo, del cual hizo gala la Fuerza Armada, fue la Ley Orgánica de 1961, en la cual se otorgaban al estamento militar atribuciones más que suficientes para mantener el orden interno y combatir la subversión interna. Esta ley fue derogada en abril de 1994, mediante el Decreto Legislativo No. 868. Para reemplazarla surge la propuesta de Ley de la Defensa Nacional de enero de 2002.

La inspiración ideológica, tanto del proyecto de decreto legislativo —auspiciado por el poder ejecutivo— como del Decreto Legislativo No. 948 —que sigue la orientación doctrinal de aquél—, es la doctrina de la seguridad nacional. Ni siquiera se tiene que hacer una lectura minuciosa de ambos

10. La Ley de Defensa y Garantía del Orden Público fue derogada dos años después de su entrada en vigencia, ante la presión de diversas organizaciones políticas y gremiales, que la consideraban lesiva para los derechos humanos. *Cfr.*, E. Cruz Alfaro, “Leyendo el *Diario Oficial*”, *ECA*, 366, abril, 1979, pp. 286-287.

documentos para determinar su filiación con la mencionada doctrina. El Inciso II de los considerandos de ambos documentos es revelador. El Decreto No. 948 dice, entre otras, cosas como las siguientes: “Que la Defensa Nacional es un objetivo fundamental y una obligación indelegable e ineludible del Estado y responsabilidad de todos los salvadoreños; que siendo parte activa de la Seguridad Nacional es un medio para que El Salvador mantenga el desarrollo sostenible necesario que permita a sus habitantes el goce de los derechos establecidos en los artículos 1 y 2 de la Constitución”¹¹.

Y especifica que “Los objetivos de la Defensa Nacional son: 1° Mantener la soberanía del Estado y la integridad del territorio definidos en el Art. 84 Cn.; 2° Desarrollar y mantener un sistema de defensa nacional moderno y adecuado a la realidad de El Salvador; 3° Garantizar la supervivencia del Estado salvadoreño, a fin de preservar los intereses nacionales, ante amenazas de origen interno o externo que atenten contra la seguridad nacional” (Art. 2)¹². Luego agrega que “El sistema de la defensa nacional estará conformado por tres niveles, cuya coordinación corresponde a los funcionarios y organismos como se detalla a continuación: 1° *Nivel de dirección política*. El Presidente de la República y Comandante General de la Fuerza Armada, el cual contará con un Grupo Asesor y de Trabajo que se formará del Consejo de la Seguridad Nacional; 2° *Nivel de conducción*. Los directores de cada campo de acción serán los ministros, quienes contarán con un grupo asesor y un grupo de trabajo; en el campo de Acción Militar el grupo asesor es la Junta de Jefes del Estado Mayor y el Grupo de Trabajo es el Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada; 3° *Nivel de Ejecución*. La implementación en los distintos campos de acción estará a cargo de los ministros, y la ejecución de las directrices corresponde a los organismos e instituciones del Gobierno y a las ramas de la Fuerza Armada” (Art. 5).

No vale la pena seguir con las citas. Estamos ante una burda re-actualización de tópicos que fueron centrales en la doctrina de la seguridad na-

cional. Ahora como antes se pretende depositar en la Fuerza Armada unas atribuciones que la ponen por encima del resto de las instancias jurídicas y políticas. En la misma línea, lo que se busca es que el poder militar se convierta, como antaño, en soporte del poder presidencial. Y todo ello amparado en una ficción: la defensa nacional, en nombre de la cual se pretende hacer a los militares, de nueva cuenta, protagonistas en la vida política del país. Se trata, como hace tres décadas, de fortalecer militarmente al Estado. En aquella época, se asignó al Estado una función muy clara: “él es el agente de la estrategia nacional, encargado de poner en ejecución al Poder Nacional con miras a los Objetivos Nacionales”¹³. No es otra cosa la que se busca ahora con el nuevo “sistema de defensa nacional”, destinado a garantizar la “supervivencia del Estado salvadoreño”, lo cual se conseguirá mediante el fortalecimiento del poder militar del Estado.

No hay nada nuevo en la Ley de la Defensa Nacional del 2002. Más aún, es una mala versión de una doctrina que sirvió a las dictaduras militares del cono sur para legitimar la violencia estatal contra quienes, según los militares, eran una amenaza para la civilización occidental y cristiana. En aquellos tiempos, el más chato nacionalismo se unió al más rabioso anticomunismo para dar a luz una visión de la defensa nacional, que solo podía garantizarse a partir de la supresión de los derechos fundamentales de los ciudadanos. En el mundo actual —un mundo en el que los conceptos tradicionales de soberanía y nación están siendo sometidos a una drástica revisión por no responder a la dinámica de la globalización—, la doctrina de la seguridad nacional es algo obsoleto.

Pretender sustentar una ley de defensa en supuestos de tal doctrina es algo totalmente absurdo. Sin embargo, los políticos de derecha —del presidente Flores a los diputados de ARENA y del Partido de Conciliación Nacional— han unido sus voces para formar un coro a favor de un planteamiento de la defensa nacional fuera de lugar. Es obvio que el presidente, sus asesores militares y los diputados de derecha no tenían otra cosa a

11. Este considerando repite, con algunos cambios mínimos, el considerando II del Proyecto de decreto legislativo elaborado por el Ministerio de la Defensa Nacional.

12. Este último ordinal (3°) fue suprimido, a petición del presidente Flores, de la versión definitiva del Decreto No. 948. También fue suprimido, siempre a pedido del presidente Flores, el Numeral 3° del Artículo 3.

13. J. Comblin, *El poder militar en América Latina...*, p. 91.

mano, para elaborar sus propuestas, que las ideas de seguridad nacional de sus predecesores, en la cruzada contra el comunismo. Si a esa pobreza de recursos se añaden las propias añoranzas autoritarias de la derecha, no es difícil explicar por qué ha visto la luz algo tan aberrante, antidemocrático y contrario a los dinamismos de la sociedad mundial como el Decreto Legislativo No. 948. La defensa nacional solo tiene sentido cuando hay amenazas a la nación, reales o posibles, en perspectiva. Es decir, la defensa nacional supone preparar a un país para la guerra. Los militares latinoamericanos libraron su guerra contra los “enemigos internos”, a los cuales desaparecieron, torturaron y asesinaron. ¿Cuáles son los enemigos internos que el gobierno de Flores se prepara a combatir en nombre de la defensa nacional? ¿Las protestas de los pobres, descontentos con el incremento de los precios, el desempleo y la falta de oportunidades? ¿O acaso se busca de nueva cuenta defender a la nación de la “lepra roja”? Vaya uno a saber lo que se traen

entre manos los adalides de la defensa y la seguridad nacionales. Lo que sí es cierto es que nada bueno puede esperarle al país si los militares vuelven a convertirse en los garantes últimos —jueces y verdugos— de aquéllas. Más allá de aspectos puntuales, es el propósito de fondo de la Ley de la Defensa Nacional lo que debe despertar la más que justificada reserva crítica; con ella, los militares salvadoreños vuelven a convertirse en el bastión del poder presidencial. No es otra cosa la que se desprende del Artículo 18 del Decreto No. 948, en su última formulación: “El Ministerio de la Defensa Nacional será el organismo asesor principal del Presidente de la República y Comandante General de la Fuerza Armada, en lo relativo a la Defensa Nacional”¹⁴.

Luis Armando González
Director del Centro de Información,
Documentación y Apoyo a la Investigación
(CIDAI) de la UCA

14. Estas formulaciones son el verdadero problema de esta ley, pues en ellas se expresa la mentalidad autoritaria de quienes la auspician. Concretamente, la formulación citada se ha mantenido inalterada a lo largo de los distintos documentos, que han salido a relucir en torno a la discusión. Se plantea tal cual en el documento elaborado por el Ministerio de la Defensa Nacional, de enero del 2002 (Art. 20), y se mantiene con leves variantes en las dos versiones del Decreto No. 948, elaboradas por la Asamblea Legislativa (Art. 18).