

# La guerra en los primeros cien días de ARENA

Antonio Cañas

## Resumen

*Más que hablar de lo que el gobierno de ARENA pretende hacer con el problema de la guerra se trata de establecer cómo, qué y cuánto utilizará el ejército, para sus fines bélicos, la política puesta en marcha por ARENA. El autor sostiene que la inestabilidad y flexibilidad de la coyuntura de transición a un nuevo gobierno agudizan las diferencias ya existentes en el medio militar. Las estrategias y tácticas contrainsurgentes, incluidas la acción cívica y las operaciones psicológicas, son independientes del partido en el poder y de sus planes de gobierno.*

### 1. Introducción

Antes de examinar los hechos y tendencias manifiestas en el ámbito militar durante los cien días de ARENA, y a la luz de ellas interpretar los hechos bélicos y las actividades policiales frente a los movimientos populares, conviene valorar, en su correcta dimensión, la autonomía que el estamento castrense guarda respecto de las políticas, sobre todo militares, que cualquier gobierno pretenda imponer, sea cual sea su signo político y su naturaleza operativa. Por ello, al examinar presuntas o efectivas modificaciones tácticas o estratégicas contrainsurgentes, más que hablar de lo que el gobierno de ARENA pretende hacer con el problema de la guerra se trata de establecer cómo,

qué y cuánto utilizará el ejército, para sus fines bélicos, la política puesta en marcha por ARENA.

Porque aunque el problema de la guerra, ciertamente, atañe de modo directo a cualquier gobierno que accede al poder, es tal la dimensión y profundidad del conflicto, que es mucho más determinante lo que la guerra hace con un nuevo gobierno que lo que éste decide sobre ella. En esto, como se intentará mostrar, más que la índole y posibilidad que ofrece un gobierno diferente, es el simple cambio de gobierno lo que mayores y mejores oportunidades ofrece al ejército para efectuar reajustes e introducir nuevas modalidades en la conducción de la guerra, presentando en muchos casos como nueva política social lo que

tiene un contenido y propósito realmente militares.

Con esta distinción no se trata de obviar las claras coincidencias (y también contradicciones) que en materia militar se manifiestan entre algunos elementos de ARENA y del ejército; como tampoco se desestiman las marcadas divergencias sobre la conducción de la guerra que han aflorado entre altos jefes militares, cuestión de la cual nos ocuparemos más adelante. Sobre este punto, conviene señalar que la inestabilidad y flexibilidad propias de la coyuntura de transición a un nuevo gobierno agudizan las diferencias ya existentes en el medio militar. Y no es que el pensamiento y la práctica política del gobierno entrante dejen de incidir en el medio castrense; inciden, pero induciendo o favoreciendo tendencias, no determinándolas ni imponiéndolas.

Es decir, en la cuestión militar, al final, prevalece el interés y la visión de la institución castrense. En primer lugar, porque mucho del pensamiento bélico de ARENA procede de la matriz ideológico-militar cultivada en el ejército. En segundo lugar, y más importante aún, porque en el peor de los casos, y ante un eventual y probable fracaso de la política gubernamental, el ejército puede apostar y arriesgar el desgaste y hasta la aniquilación del Partido ARENA, pero no puede aventurarse a fracasar militarmente junto a ARENA.

Así, quedan diferenciados de raíz los límites hasta dónde alcanzan los acuerdos lógicos y probables entre el ejército y ARENA, entre los cuales tercia la ayuda militar estadounidense, variable fundamental para garantizar cualquier posibilidad de éxito militar contrainsurgente.

## **2. El contexto militar ante el ascenso del nuevo gobierno**

Al examinar los cien días del gobierno de ARENA en el aspecto militar es importante empezar por cuestionarse si existen causas y razones suficientes para esperar cambios sustanciales respecto a la conducción de la guerra mantenida por el gobierno anterior. También es importante res-

ponder a la interrogante sobre si los primeros cien días pueden constituir evidencia suficiente respecto de lo que será la política de guerra del nuevo gobierno en los próximos cinco años, dada la grave y pesada hipoteca política internacional que pende sobre el gobierno de ARENA en sus inicios.

La respuesta adecuada a estas interrogantes encuentra su mejor fundamento en el proceso por el cual ha devenido la marcha de la guerra en los últimos cinco años. En este sentido y desde una perspectiva puramente militar, puede afirmarse que la guerra conducida bajo la modalidad del conflicto de baja intensidad en esos cinco años, no se encuentra hoy más cerca de su final de lo que se encontraba a finales de 1983. La guerra de exterminio, practicada por el ejército entre 1980 y 1983, tampoco se aproximó a un desenlace que le fuera favorable. Por el contrario, los mismos jefes militares hoy en el alto mando han solido reconocer que la guerrilla pasó por su mejor momento militar en 1983; cuando operaba en grandes formaciones, asediando y aniquilando importantes guarniciones militares.<sup>1</sup>

Ante esta perspectiva, no hay jefe militar que con el ascenso del nuevo gobierno no se haya pronunciado por la necesidad de modificar la conducción de la guerra. Las diferencias subyacen en el grado y dirección que se propone para hacer esas readecuaciones, lo cual en buena medida depende de la experiencia obtenida y del enjuiciamiento que se hace de los nueve años que lleva la guerra y de las estrategias en ella aplicadas.

Una de las posturas más definida sobre la conducción de la guerra ha sido la expresada por el jefe de la fuerza aérea, general Rafael Bustillo. Esta tendencia ha tratado de imponer su visión y de hegemonizar la conducción de la guerra con gran fuerza. El 31 de agosto, en una conferencia de prensa, Bustillo consideró que las prácticas militares de los inicios de la guerra eran la respuesta adecuada para los fines contrainsurgentes. En efecto, más bien movido por sentimientos subjetivos contra el gobierno estadounidense que por un análisis riguroso de los hechos, el general

## Es mucho más determinante lo que la guerra hace con un nuevo gobierno que lo que éste decide sobre ella.

declaró que la participación de los norteamericanos y sus políticas de guerra, excesivamente condicionadas por el concepto de humanización, proporcionaron las mejores oportunidades a la subversión. A partir de este diagnóstico, recomendó analizar "las estrategias actuales de guerra" porque "seguramente utilizaríamos procedimientos más duros que ayudarían a definir la situación de una sola vez."<sup>2</sup>

La valoración que el general Bustillo hace de la guerra desconoce todas las limitaciones y la ineficiencia del ejército salvadoreño antes de la participación directa de los estadounidenses en el conflicto armado.<sup>3</sup> Estas limitaciones e inoperancias se encuentran en un estudio elaborado por cuatro coroneles del ejército de Estados Unidos.<sup>4</sup> La situación de la Fuerza Armada era tan calamitoso que Washington decidió desarrollar un plan de ayuda y de entrenamiento de emergencia, según las directrices propuestas por el *Informe Woerner*.<sup>5</sup> Al general Bustillo también se le olvidó que las presiones y los condicionamientos norteamericanos para mejorar el respeto a los derechos humanos comenzaron a hacerse sentir hasta finales de 1983, cuando el entonces vicepresidente Bush visitó El Salvador.

El jefe del Estado Mayor de la Fuerza Armada, coronel Emilio Ponce, tiene una visión diferente sobre las posibilidades de la contrainsurgencia. Para el coronel Ponce bastaría con ciertas readecuaciones tácticas, perfeccionando la aplicación de la guerra de baja intensidad en el país. Directamente vinculada con esta disputa se encuentra el giro experimentado en el tratamiento poco tolerante que se da al movimiento de protesta popular, el cual, sobre todo en San Salvador, alcanzó notables niveles de violencia callejera durante la presidencia de Duarte. El 24 de agosto, en una conferencia de prensa, el coronel Zepeda, viceministro de defensa, se refirió a dicha violencia como un estado de anarquía generada en el anterior gobierno, con su "planteamiento de de-

mocracia equivocada." Por lo tanto, según Zepeda, actualmente no puede hablarse de represión contra el movimiento popular, sino de control de su anarquía. Con ello, el viceministro acepta con eufemismo la actual escalada de capturas y torturas; aunque éstas nada tienen que ver con la violencia callejera, puesto que ésta no se presentó en los primeros cien días del nuevo gobierno. Como se verá, la explicación de la represión generalizada contra el movimiento popular se encuentra en la extensión de las tácticas de guerra de baja intensidad al área urbana.

El estado actual de la guerra y las perspectivas<sup>6</sup> han abierto diferencias entre los mandos militares, las cuales no sólo se han traducido en declaraciones contradictorias entre sus miembros, sino también en una lucha abierta por el control del ejército. De hecho, los altos mandos militares se disputaron el ministerio de defensa. Los candidatos más fuertes eran Bustillo y Ponce. La disputa por el ministerio estuvo a punto de provocar un enfrentamiento armado entre las unidades de infantería y la fuerza aérea a comienzos de mayo. Cuando se designó ministro de defensa a un candidato de compromiso, el general Larios, el general Bustillo, viendo frustradas sus pretensiones, suspendió el apoyo aéreo a las unidades de infantería en combate con la insurgencia.<sup>7</sup>

### 3. Impacto de la nueva política del gobierno sobre la marcha de la guerra y sus incidencias

Prescindiendo de las intenciones y expectativas inmediatas de los miembros del Partido ARENA sobre las probables modificaciones estratégicas,<sup>8</sup> la política del gobierno y la visión del conflicto prevalecientes en el seno de las élites económicas y dirigentes de ARENA han introducido transformaciones esenciales en la valoración y justificación que el ejército ha venido manejando y utilizando hasta el momento como apoyo a su causa militar. Mientras se mantuvo

vigente el pacto acordado entre la democracia cristiana y la Fuerza Armada, a principios de la década de 1980, y también durante toda la presidencia de Duarte, el ejército fundamentó y legitimó su lucha apoyando a un gobierno preocupado por las causas de la injusticia estructural, incluso encubriendo las graves violaciones de los derechos humanos de los años de 1980 a 1982. La Fuerza Armada apoyó y protegió las reformas económicas y sociales llevadas a cabo por la democracia cristiana; de modo especial protegió las expropiaciones de las tierras que fueron entregadas a las cooperativas campesinas. En estas actividades reformistas, el ejército encontró legitimidad y un importantísimo instrumento político que permitió restar base social y respaldo internacional al movimiento insurgente. El compromiso de los militares con las reformas demócrata cristianas facilitó la continuación de la ayuda norteamericana.

Con el gobierno de ARENA, todo este arsenal político y justificativo de la lucha contrainsurgente ha desaparecido. En principio, ARENA y el gran capital no pueden aceptar que las causas de la guerra sean la voracidad de un sistema económico y de una clase empresarial, altamente concentradores de riqueza y marginadores en lo social. El diagnóstico del actual gobierno no se ha atrevido a negar la profunda y extendida pobreza existente, pero responsabiliza de la misma a la mala administración estatal y a políticas económicas equivocadas. Más aún, el liberalismo a ultranza, propugnado por el estamento de poder, encuentra en las reformas económico-sociales de la democracia cristiana, una de las causas principales del creciente empobrecimiento y del estancamiento económico sufrido por el país en la década de 1980.

En consecuencia, el ejército ha abandonado su lucha contra la injusticia social y, junto con las élites económicamente poderosas, ahora se ha dedicado a lo que puede calificarse como cruzada contra el terrorismo de izquierda, a juzgar por la intolerante campaña de guerra psicológica desarrollada tanto por ellos mismos como también por el gobierno y el gran capital.<sup>9</sup> Un acto de malabarismo político posible, pero peligroso. Posible

por los diez años de guerra que median entre una y otra justificación y en los cuales el conflicto bélico adquiere una presencia y una dinámica propias, con relativa autonomía de las condiciones sociales que lo originaron. Peligroso, si el descontento social generado en el campo por la contrarreforma agraria y el empobrecimiento acelerado producido en las ciudades por la liberalización de los precios reproducen a escala ampliada la situación de crisis y de estallido social que desencadenó la guerra civil al final de la década pasada.

Tanto el ejército como el gobierno son conscientes de los riesgos de la nueva política económica para los planes militares. En efecto, las reformas que el gobierno quiere hacer en la legislación penal y procesal penal reflejan la intención de ampliar hasta lo inconstitucional los recursos militares y policiales de control y represión social. Los cuerpos de seguridad y el ejército, por su parte, se han dedicado a mantener cercos represivos e intimidatorios a las organizaciones populares, independientemente de si éstas son de oposición abierta o simplemente disidentes.

Ni siquiera puede decirse que las esferas de poder subvaloran este problema. La puesta en marcha de programas de beneficencia social, claramente contradictorios con la ideología y la política económica gubernamentales, como lo es el ambicioso plan de "Rescate social de ARENA," es perfectamente coherente con la realidad de un país asolado por una guerra en la cual es determinante la lucha por los corazones y las mentes de la población. La insuficiencia de estos programas y su incapacidad para suprimir la pobreza y la marginación social puede demostrarse de varias maneras y desde perspectivas diferentes.<sup>10</sup> Sin embargo, estos programas pueden comprar tiempo para que la Fuerza Armada pruebe las nuevas modificaciones tácticas con las cuales quiere desarticular militarmente a la insurgencia. Pero el programa económico de ARENA no sólo necesita tiempo, sino también paz. De lo contrario no podrá demostrar su

viabilidad. El programa de ARENA para el primer año de gobierno reconoce que en sus primeros seis meses sus posibilidades están condicionadas, entre otros factores, a "los sabotajes de la guerrilla, lo que vuelve imperioso superar al más corto plazo el conflicto."<sup>11</sup>

Dicho en otros términos, si la guerra no llega pronto a su final y el gobierno no consigue reactivar la economía, se deberá admitir la inviabilidad de los sistemas económicos liberales en el país o reconocer, como terminara haciéndolo la democracia cristiana en su momento, que los límites impuestos por la guerra impiden cualquier posibilidad de reactivación económica. En cualquiera de ambos casos, la negociación de la paz con el FMLN pasaría por concesiones sustanciales en lo que se refiere al sistema de distribución de la riqueza y del ingreso. Por lo tanto, las posibilidades de éxito del programa económico de ARENA dependen sustancialmente de que la estrategia contrainsurgente haga ceder las presiones que la guerra ejerce sobre la economía, mientras que el fracaso del plan económico gubernamental obligaría a abandonar, por inútil, el empeño en la victoria militar del ejército.

#### **4. La evolución del conflicto en los cien días de ARENA**

En este contexto político-militar, puede comprenderse mejor el propósito de los giros y la poderosa embestida del esfuerzo contrainsurgente, observada desde la llegada del nuevo gobierno. La marcha de los acontecimientos bélicos en los primeros cien días de ARENA indica el predominio de la estrategia y los métodos de guerra de baja intensidad sobre los de corte más radical que las líneas más duras del ejército y de ARENA han intentado imponer. De hecho, los conceptos y las tácticas de la guerra de baja intensidad y su extensión al área urbana se han profundizado.

##### **4.1. La disputa en el área urbana**

Es difícil establecer con exactitud quién mantiene la iniciativa en el área urbana. Estratégicamente,

en el documento "Apreciación estratégica," fechado a principios de 1988, el FMLN afirma que las ciudades se convertirían en el nuevo escenario de la guerra. En dicho documento contemplaba la expansión de sus actividades a las ciudades.<sup>12</sup> Para la iniciativa insurgente, la insurrección siempre ha sido fundamental y, aparentemente, las operaciones militares y el sabotaje siempre se han subordinado al acompañamiento del creciente descontento social.<sup>13</sup> Esta concepción se ha manifestado claramente en agosto. Los insurgentes destruyeron medio centenar de autobuses en medio del descontento general por la subida de los precios del transporte. En esto, el FMLN obtuvo un triunfo importante porque, de hecho, obligó al gobierno a derogar una medida ya decretada y porque, aparentemente, por primera vez su actividad encontró eco y hasta aprobación en amplios sectores populares. Las encuestas corridas por el Ministerio de Planificación posteriormente demostraron el error cometido, pues se han interesado en el sentir de la población una vez que las medidas ya han sido tomadas y no antes, como era de esperarse. El resultado de la encuesta ha causado alarma en las esferas gubernamentales.

La respuesta castrense a esta concepción político-militar de los rebeldes se ha mantenido dentro de los lineamientos de la guerra de baja intensidad librada en el área rural. Por un lado, el ejército y los cuerpos de seguridad han cateado los locales de las organizaciones populares y han incautado todos sus recursos materiales con el objeto de estrangularlas, tal como han estado haciendo con las comunidades rurales sospechosas de simpatizar con el FMLN. Desde hace mucho tiempo, el ejército ha estado bloqueando el paso de medicamentos, alimentos e insumos necesarios para la sobrevivencia de dichas comunidades. Por otro lado, al igual que en el campo, el ejército y los cuerpos de seguridad han estado haciendo capturas masivas de simpatizantes y militantes de las organizaciones de la oposición, a quienes luego torturan cada vez más frecuentemente, eliminándolos o desapareciéndolos selectivamente. No es que antes estos hechos no sucedieran en la

## La negociación de la paz con el FMLN pasaría por concesiones sustanciales en lo que se refiere al sistema de distribución de la riqueza y del ingreso

ciudad, sino que ahora han adquirido la proporción que tienen en las zonas conflictivas. Otro elemento importante del plan contrainsurgente usado en el campo y ahora incorporado a las zonas urbanas son los programas de la Comisión Nacional de Restauración de Areas (CONARA), los cuales se han comenzado a desarrollar en unas 200 comunidades marginales, en especial de San Salvador. Según la información de *El Mundo* (del 28 de agosto), la AID ha entregado cien millones de colones para dichos programas. Los programas serán llevados a cabo a través de las "Municipalidades en acción," una estrategia contrainsurgente privilegiada en esta nueva etapa de la guerra tal como se verá más adelante.

Una semana después de haber dado a conocer la extensión de CONARA a las ciudades, el alcalde de Mejicanos, uno de los municipios incorporados al programa, reveló la función contrainsurgente del plan. Al explicar el plan, el alcalde solicitó a las autoridades militares mayor protección contra "la acción destructora del comunismo internacional."<sup>14</sup> Dos semanas antes, el 17 de agosto, el jefe del Estado Mayor, ya había caracterizado a las comunidades marginales como zona de disputa. Al referirse al presunto plan insurgente denominado "Saigón," el alto militar señaló que uno de sus principales componentes era la "infiltración del FMLN en las comunidades marginales del área urbana."<sup>15</sup>

Así, pues, la disputa por el apoyo de las masas urbanas que el FMLN se propuso llevar adelante a principios de 1988 parece haber alcanzado carácter de amenaza real; de lo contrario, no sería objeto de una respuesta de tanta envergadura como la que en la actualidad está dando el ejército. Y sobre esto conviene subrayar que la llegada de un nuevo gobierno sólo posibilita la implementación de nuevas tácticas de contrainsurgencia, planificadas antes de las pasadas elecciones presidenciales e independientemente del partido político ganador.

Desde una perspectiva estrictamente militar, en el área urbana, sobre todo en la capital, la insurgencia ha mantenido una actividad más bien moderada; en ciertos aspectos, inferior a la de finales del año pasado, cuando atacó espectacular y frecuentemente los principales centros militares. En este terreno, su éxito más importante en los primeros meses del nuevo gobierno consistió en haber logrado comprometer una considerable cantidad de tropa hasta militarizar prácticamente San Salvador. En efecto, el 4 de julio, al aumentar la presencia rebelde el alto mando puso en marcha el "Plan red," el cual ha comprendido el área urbana y suburbana de San Salvador. El 29 del mismo mes, el Jefe del Estado Mayor anunció otro plan para reforzar el "plan red," pues temía el aumento inmediato de las acciones rebeldes en la capital, según las informaciones de la inteligencia militar. El 29 de agosto el jefe de la Primera Brigada informó sobre los resultados de los planes red, salitre, la Mazariego, Soldado Isaías Muñoz, Consolidación y Picacho, desarrollados en la periferia norte de San Salvador y en el área general de Guazapa. Esto demuestra que contener a los rebeldes en el área urbana ha supuesto elevados costos para el ejército.<sup>16</sup>

Los resultados de los planes contrainsurgentes del ejército, por otro lado, han sido más bien pobres en detectar comandos urbanos del FMLN. Las numerosas capturas que los cuerpos de seguridad han realizado entre sectores estudiantiles, sindicales y populares, en su inmensa mayor parte no han aportado pruebas objetivas que los vinculen con la lucha armada, como lo demuestra el que los imputados, casi sin excepciones, tengan que ser liberados por los juzgados a los cuales son remitidos por los cuerpos de seguridad.

Desde una perspectiva más amplia y vinculada directamente con la creciente actividad urbana del FMLN, se ha hecho notable la presencia rebelde en el área de Guazapa y en las faldas del volcán de San Salvador. El FMLN, en un informe dado a

conocer a finales de julio, registró 212 bajas causadas al ejército en dicha zona en los primeros dos meses del gobierno de ARENA. Esta cifra representa la quinta parte del total de las bajas causadas a la Fuerza Armada y registradas por el FMLN en dicho período (Cuadro 1). Aparte de ello, el ejército ha aumentado considerablemente su presencia en estas áreas, en las cuales ha desarrollado numerosos planes contrainsurgentes, según las declaraciones del jefe de la Primera Brigada. Por otro lado, en la periferia norte de San Salvador, en la ciudad de Apopa y en sus alrededores ha habido escaramuzas frecuentes y emboscadas para los vehículos militares en la carretera Troncal del Norte, en las proximidades de dicha ciudad. Particularmente notorios fueron los combates ocurridos en el área de Guazapa el 12 de julio.

**Cuadro 1**  
**Total de bajas mensuales de la Fuerza Armada**

| Mes / Año    | 1986        | 1987        | 1988        | 1989        |
|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Junio        | 667         | 565         | 420         | 462         |
| Julio        | 407         | 626         | 673         | 586         |
| Agosto       | 362         | 615         | 544         | 690         |
| <b>Total</b> | <b>1431</b> | <b>1806</b> | <b>1637</b> | <b>1738</b> |

*Fuente:* Radio Venceremos.

Por otra parte, el ejército ha vuelto a bombardear fuertemente Guazapa y las faldas del volcán de San Salvador. Esta clase de bombardeos no se habían tenido desde que las operaciones Fénix de 1986 y 1987 habían logrado desalojar relativamente a los rebeldes de esa zona. Uno de esos bombardeos, aéreo y con artillería semipesada, se llevó a cabo el 20 de junio en el contexto de enfrentamientos prolongados ocurridos también en esos mismos días. El jefe de la Primera Brigada explicó otro nutrido bombardeo ocurrido el 29 de agosto como un recurso para "limpiar de minas la zona."

### 3.2. La guerra a nivel nacional

Si en el área urbana y en la periferia de San Salvador puede hablarse objetivamente de un notable aumento de las acciones rebeldes y contrainsurgentes, en el ámbito nacional, en los primeros cien días de ARENA, se puede afirmar cierto aumento en el ritmo de la guerra, a juzgar por el número de bajas registradas en relación a períodos similares y porque el número de las mismas es de los más altos en los últimos cuatro años (ver cuadros 1 y 2).

**Cuadro 2**  
**Total de bajas mensuales del FMLN**

| Mes / Año    | 1986       | 1987       | 1988       | 1989       |
|--------------|------------|------------|------------|------------|
| Junio        | 202        | n.d.       | 82         | 235        |
| Julio        | 152        | 218        | 102        | 270*       |
| Agosto       | 234        | 123        | 189        | 201*       |
| <b>Total</b> | <b>588</b> | <b>341</b> | <b>373</b> | <b>694</b> |

n.d.: no disponible.

\* Contabilizado según informes de la prensa nacional.

*Fuente:* informes del COPREFA.

La guerrilla recibió al nuevo gobierno con un paro del transporte, el cual en sus tres días de duración tuvo una efectividad promedio del 90 por ciento, y en cuyo contexto paralizaron sus labores escuelas y colegios, mientras que las estaciones gasolineras suspendieron totalmente sus servicios. En ese contexto, el sabotaje a la red del tendido eléctrico provocó el 70 por ciento de déficit energético a nivel nacional y el 90 por ciento en el área metropolitana de San Salvador. De este modo, el FMLN ofreció al nuevo presidente una muestra de su capacidad para paralizar el país, pese a los fuertes operativos de contención puestos en marcha por el ejército, entre los cuales se destacó el plan rayo.

La zona oriental ha seguido siendo el bastión rebelde más fuerte, tanto por el número de en-

frentamientos armados registrados como por la renovada atención que el ejército le está prestando. El 19 de agosto, el presidente Cristiani inauguró el llamado Plan oriente 89, asignando a cada uno de los cuatro departamentos orientales 40 millones de colones. Este plan es un redoblado esfuerzo contrainsurgente en el cual el ejército se está volviendo a embarcar a través de CONARA y en particular bajo la nueva modalidad de "Municipalidades en acción." Oriente 89 no es más que una versión del plan Maquishuat, el cual fue lanzado en San Vicente a mediados de 1983, pero fracasó a los cien días por falta de "fondos para apoyar más cooperativas, equipar más instalaciones de servicios públicos, pagar a más maestros, médicos y enfermeras. Todo esto hubiera impuesto la necesidad de mayor ayuda por parte de Estados Unidos."<sup>17</sup>

De acuerdo al estudio de Bacevich, hasta 1986, con "Unidos para reconstruir," se intentó revivir la iniciativa, la cual también fracasó un año después, según el diagnóstico del informe en referencia, por haber dispersado los esfuerzos de la acción cívica a nivel nacional. De acuerdo al estudio de los norteamericanos, "a finales de 1987, el gobierno sólo pudo patrocinar 15 proyectos de Acción Cívica Militar por mes en todo el país. De haberlos concentrado en un solo departamento esta cifra pudo haber tenido un impacto significativo pero dispersos en catorce no tuvo consecuencias."<sup>18</sup>

Al parecer, estas recomendaciones han sido tomadas en serio ahora. En 1988 se hicieron planes para corregir las deficiencias del plan Maquishuat y las de "Unidos para reconstruir." Según información del *Christian Science Monitor*<sup>19</sup> sólo al programa "Chalatenango 88" le fue asignado un presupuesto de 16 millones de dólares, mientras que otros 18 millones de dólares fueron invertidos por la AID en programas del tipo "Municipalidades en acción" en todo el territorio nacional. Estos programas se desarrollaron en 231 de los 262 municipios del país, financiándose poco más de 1,200 proyectos comunales en el año anterior. Con todos estos proyectos se introdujo la práctica

de los "cabildos abiertos," la cual ha sido considerada como elemento clave de las "Municipalidades en acción" y que el actual gobierno ha presentado como lo más genuino de su pensamiento democrático. De hecho, el presidente Duarte fue quien inició la práctica de donar fondos para proyectos municipales aprobados en cabildos abiertos el año pasado.

Los funcionarios de la AID y de CONARA, prescindiendo del tipo de gobierno que lanzó este programa de acción cívica y psicológica, se han mostrado muy entusiasmados con los resultados obtenidos por "Municipalidades en acción," según el *Christian Science Monitor*. En septiembre de 1988, CONARA preparó un estudio para la embajada estadounidense en el cual se afirma que "con frecuencia no se repara que Municipalidades en acción es una estrategia contrainsurgente. Es más, sostenemos que esta es la más efectiva estrategia contrainsurgente puesta en práctica en El Salvador."<sup>20</sup>

El optimismo de los funcionarios norteamericanos y salvadoreños se funda en el uso honesto que se ha hecho de los fondos otorgados para estos planes contrainsurgentes. La corrupción contribuyó al fracaso y descrédito de los programas de acción cívica administrados por CONARA centralizadamente en el pasado. De este modo, "Municipalidades en acción" ha pasado de ser un programa marginal en la acción cívica de CONARA a ser el programa fundamental de las operaciones psicológicas. La primera participación de los municipios en proyectos contrainsurgentes ocurrió en mayo de 1986, cuando CONARA inauguró el programa "Municipios en acción, unidos para reconstruir" y entregó 674,375 colones a los gobernadores y alcaldes de los cuatro departamentos de la zona oriental. Apenas el 0.42 por ciento de los 160 millones actualmente destinado al Plan oriente 89.

Aún es demasiado pronto para evaluar los resultados militares de "Municipalidades en acción." Por otro lado, habrá que esperar también los resultados del enorme esfuerzo contrainsurgente llamado hábilmente "Plan de rescate social

de ARENA." Este último tiene un presupuesto de 960 millones de colones, cantidad semejante al presupuesto del ministerio de defensa para las acciones estrictamente militares. En términos militares, los enfrentamientos en la región oriental han sido constantes, aunque sin presentar una mayor intensidad promedio. En esta región se ha mantenido una conflictividad similar a la del primer semestre de 1989. La Tercera Brigada de Infantería informó que en esos seis meses el ejército causó 398 bajas al FMLN, mientras que, por otro lado, reconoció 378 bajas propias, es decir, el 26 por ciento de las 2,910 bajas sufridas por el ejército y registradas por el ministerio de defensa en su informe de labores correspondiente a junio de 1988-mayo de 1989.

Durante los primeros cien días de ARENA, el ataque más fuerte del FMLN en esta región ocurrió en Chilanga (Morazán), el 5 de septiembre, en el cual, durante 13 horas de combate, la guerrilla diera muerte a un capitán, un teniente

y 14 soldados, según el informe del COPREFA. En julio, otros combates en Jocoro (Morazán) se prolongaron por más de 6 horas a plena luz del día.<sup>21</sup> La fuerza del FMLN ha sido apreciada por los mismos jefes militares destacados en la zona, lo cual corroboraría las cifras de bajas en combate. A mediados de julio el jefe de la Tercera Brigada de Infantería, Mauricio Vargas, informó de recios combates en el norte de los departamentos de San Miguel, Morazán y La Unión. El 18 de agosto, el mismo oficial informó de una gran concentración de tropas rebeldes en toda la zona oriental, a su juicio, con el propósito de facilitar la introducción de armamento desde el exterior. En esta ocasión, la presencia rebelde habría sido tal que, en Usulután, la Sexta Brigada dio la voz de alerta a la población aledaña a sus instalaciones porque estimaba un inminente ataque guerrillero contra esa importante guarnición.

En la zona central, además de San Salvador, Chalatenango es el departamento donde ha habido



mayor número de acciones bélicas registradas, con enfrentamientos de intensidad y frecuencia semejante a los de la zona oriental. En julio hubo enfrentamientos particularmente recios en la periferia de Guarjila, donde los combates se prolongaron más de 12 horas. En mayo también se combatió en el área de Las Vueltas durante más de 24 horas. En el departamento de La Libertad la presencia guerrillera se ha manifestado de modo esporádico, ha habido emboscadas menores y un ataque contra la defensa civil de San José Villanueva en agosto, resultando destruidas la oficina de telecomunicaciones y la alcaldía de la localidad.

En la zona paracentral, en los cuatro departamentos, Cabañas, Cuscatlán, La Paz y San Vicente, ha habido una intensa actividad bélica.<sup>22</sup> Particularmente notable fue el enfrentamiento que hubo en San Pedro Nonualco (La Paz) el 2 de agosto, donde se combatió durante 9 horas. El combate fue ampliamente cubierto por los informativos de la televisión nacional. En la zona occidental, únicamente en Santa Ana ha habido una actividad bélica constante y creciente, tanto en el sector urbano de esa ciudad y en la de Chalchuapa, como en el área rural. La conflictividad más intensa se ha dado en el norte del departamento y a lo largo de la carretera que de la cabecera departamental conduce a Metapán.

En suma, pues, durante los primeros cien días de ARENA las actividades bélicas han sido intensas en diez de los departamentos comprendidos en las zonas oriental, central y paracentral; en uno de los departamentos de la zona central y en otro de la zona occidental esta actividad muestra un perfil relativo y ha sido prácticamente nula en los de Sonsonate y Ahuachapán. Es importante destacar el grado de coordinación alcanzado entre los distintos frentes rebeldes y entre las instancias que los integran. Esto se ha manifestado claramente en las campañas nacionales, durante las cuales ha habido ataques simultáneos hasta en diez de los catorce departamentos. Hasta ahora, el FMLN ha llevado a cabo seis de estas campañas nacionales, tres de ellas durante la gestión del nuevo gobierno

de ARENA.

Desde un punto de vista estratégico, también se ha comenzado a notar cierto desequilibrio en uno de los aspectos más característicos y fundamentales de la actividad contrainsurgente, el apoyo aéreo a las unidades de infantería, tanto con los bombardeos de "limpieza," como con el desembarco de tropas de apoyo en zonas de combate. A juzgar por los partes de guerra insurgentes, las naves aéreas de la Fuerza Armada estarían siendo blanco más fácil del nuevo armamento adquirido por los rebeldes (ver Cuadro 3). De hecho, los combates diurnos han aumentado notablemente así como también se ha prolongado considerablemente su tiempo de duración. Esto ha sido posible porque el apoyo aéreo está siendo neutralizado con el nuevo armamento, tal como argumentan los informes del FMLN.

**Cuadro 3**  
**Sabotaje al equipo militar (aéreo)**

|                         | 1986      | 1987      | 1988     | 1989*     | Total      |
|-------------------------|-----------|-----------|----------|-----------|------------|
| Helicópteros averiados  | 12        | 13        | 7        | 45        | 77         |
| Helicópteros destruidos | 7         | 8         | 2        | 4         | 19         |
| Aviones C-47 averiados  | —         | —         | —        | 3         | 3          |
| Avionetas averiadas     | —         | —         | —        | 2         | 2          |
| <b>Total</b>            | <b>19</b> | <b>21</b> | <b>9</b> | <b>54</b> | <b>103</b> |

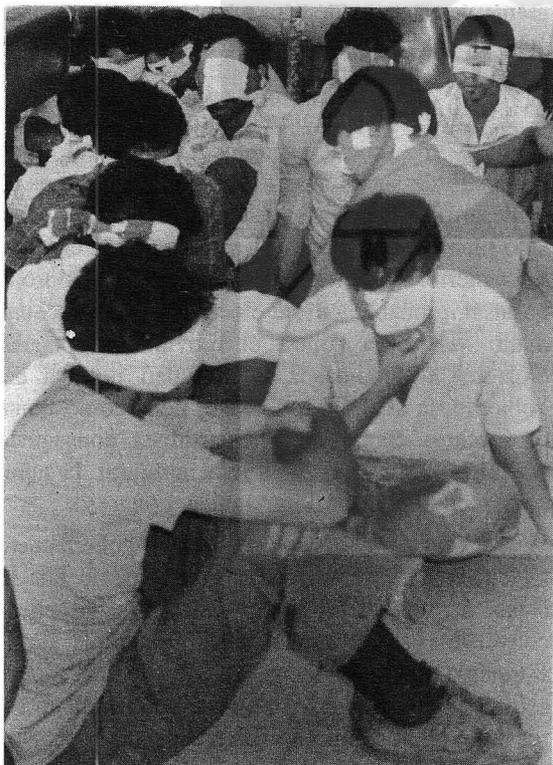
\* De enero a agosto.

Fuente: Radio Venceremos.

Aunque aparentemente no todos los frentes rebeldes disponen de igual capacidad en esto, según informes del *Miami Herald*<sup>23</sup>, en el norte de Chalatenango, el FMLN está entrenando tropas especializadas en operaciones antiaéreas y los responsables afirman haber desarrollado un dispositivo de hasta 900 yardas de alcance contra los helicópteros con los fusiles AK-47 y Dragonov. El mismo informe periodístico cita declaraciones de un comandante rebelde en Cabañas, quien dijo que la guerrilla ha descartado la utilización de misiles tierra-aire del tipo SAM, porque con ello

se escalaría la guerra, al darse por descontado que el gobierno salvadoreño recibiría mejor armamento de Estados Unidos.

Significativamente, en conferencia de prensa del 16 de agosto, el jefe del Estado Mayor de la Fuerza Armada afirmó tener evidencia de que la guerrilla ya disponía de misiles similares al SAM, pero reconoció que todavía no habían sido puestos en uso. Independientemente del potencial guerrillero real para neutralizar el apoyo aéreo contrainsurgente, en el informe de los oficiales norteamericanos antes referido se subvalora la importancia del medio de ataque aéreo en la etapa actual de la guerra, en la cual el FMLN ya no combate organizado en grandes formaciones, tal como lo hizo en 1983. Según los coroneles norteamericanos, los aviones A-37 y los helicópteros UH-1H y MD-50 son efectivos contra las grandes formaciones. La crítica de este informe contra el uso y la efectividad de los medios aéreos es todavía más demoledora: "la flota (de helicópteros



UH-1H) parece haber crecido sin control, y su número es mucho mayor de lo que necesita y puede manejar la FAES. Por otra parte, esta preocupación en la movilidad aérea ha persuadido a los comandantes de infantería que los helicópteros constituyen una parte auxiliar esencial en todos los combates. En una guerra en la cual importa tanto moverse entre el pueblo, el UH-1H ha convertido a la FAES en un ejército que pasa demasiado tiempo por encima del pueblo."<sup>24</sup> Por lo tanto, esta arma aérea no es muy útil para la guerra de baja intensidad ni para ganarse los corazones y las mentes de los habitantes.

En vista de lo anterior, sigue siendo una incógnita cuál vaya a ser el futuro del medio aéreo en las acciones de contrainsurgencia durante el gobierno de ARENA. Lo cierto es que el FMLN ha mostrado mayor capacidad para neutralizarlo y que a los norteamericanos no les entusiasma fortalecer esta rama de la Fuerza Armada; al menos desde la perspectiva y las prioridades del conflicto de baja intensidad que es lo que parece consolidarse y generalizarse a nivel nacional.

## 5. El papel de Estados Unidos

Estados Unidos parece haber asimilado sin mayores traumatismos la llegada al poder de un gobierno como el de ARENA a El Salvador; puesto que ya ha asegurado la continuación de su política militar hacia el país. Para Estados Unidos la cuestión de las reformas sociales y económicas que sirvieron de base política para asegurar el apoyo financiero norteamericano para la guerra contrainsurgente ya ha perdido su razón de ser. Así, en este punto esencial de la política de contrarreformas diseñada por ARENA, el gobierno norteamericano más que objetar parece estimular lo que el nuevo gobierno salvadoreño está haciendo o deshaciendo con el sector cooperativo reformado.

Ya en su discurso de despedida, el ex embajador norteamericano Edwin Corr<sup>25</sup> aclaró tanto la finalidad contrainsurgente con la cual se llevaron a cabo las reformas como el mezquino compromiso de Estados Unidos para resolver

efectivamente las causas de la pobreza y del conflicto. Por lo tanto, los cuantiosos recursos destinados por la AID a "Municipalidades en acción" en todo el país muestran cuál será la próxima línea de acción para quitarle base social al FMLN.

Si con esto Estados Unidos ha hecho las paces con el sector económicamente poderoso representado por el gobierno de ARENA, con el ejército las fricciones han sido mayores, sobre todo por el respeto de los derechos humanos, crucial para la aprobación de nuevas ayudas militares al país por parte del congreso norteamericano. Y, ciertamente, en este punto, el congreso estadounidense no está dispuesto a tolerar un aumento de las violaciones por encima de las necesidades exclusivas del conflicto de baja intensidad.

En este contexto debe situarse la disputa por el ministerio de defensa en el nuevo gobierno. El general Bustillo está por el uso de métodos más rápidos y radicales en la conducción de la guerra, mientras que otras unidades afines al coronel Ponce piensan lo contrario. Al cumplirse los tres primeros meses del gobierno de ARENA, en conferencia de prensa, Bustillo denunció la "injerencia de cierto grupo de funcionarios norteamericanos que vinieron al país antes de las elecciones, que hicieron indagaciones sobre las proyecciones políticas y que luego hablaran con funcionarios y algunos militares para evitar que (él) llegara como ministro."<sup>26</sup>

Por otro lado, el coronel Ponce hizo una gira por Estados Unidos a finales del primer mes del gobierno arenero, en cuyo contexto el congreso norteamericano aprobó una enmienda mediante la cual se levantaron las restricciones a la entrega de ayuda directa a los cuerpos de seguridad salvadoreños. Esta prohibición estaba vigente desde 1974. Esta enmienda fue un claro éxito para el gobierno de Bush y sobre todo para ARENA porque durante toda la presidencia de Duarte fue imposible descartar esa prohibición. Tres semanas después de la aprobación de la enmienda, el 21 de julio, la cámara de representantes norteamericana aprobó 85 millones de dólares en ayuda militar

para El Salvador. Curiosamente, una de las cláusulas de la asignación estipula que ningún helicóptero o avión podrá ser entregado a la Fuerza Aérea Salvadoreña sin previa aprobación del congreso.

Así, pues, el gobierno de Bush parece haber asegurado la continuación de la vital ayuda militar contrainsurgente para El Salvador; aunque los congresistas norteamericanos, por su parte, han establecido claramente los condicionamientos y las limitaciones de su concesión.

En conclusión, los giros y las readecuaciones ocurridos en la dinámica bélica durante los cien primeros días de ARENA han obedecido mucho más a los requerimientos del desarrollo mismo de la guerra que a lo que el nuevo gobierno pueda desear o disponer. De esta manera, el gobierno de ARENA tiene más funciones de instrumento que de estrategia. Aunque en el ejército aún las disputas sobre la naturaleza y radicalidad de la estrategia adecuada no están resueltas completamente, las tácticas de baja intensidad parecen estar ganando terreno y consolidándose dentro de la actividad militar.

Es más, los gigantescos proyectos de acción cívica y de contrainsurgencia tienen el claro propósito de superar las deficiencias anteriores en el desarrollo de esta estrategia, además de haber sido planificados y ensayados antes de la elección del anterior gobierno. Lo que resulta dudoso y hasta improbable es su efectividad, porque una mano más dura contra el movimiento popular erosiona la hipotecada credibilidad política del gobierno, la cual, en todo caso, tiene como límite el precario compromiso bipartidista conseguido por el gobierno de Bush para asegurar la aprobación de la ayuda militar ante su congreso.

Por otra parte, el plan económico gubernamental enajena mucha más base social de lo que es capaz de rescatar su plan social, lo cual puede convertirse en el flanco más vulnerable de la estrategia de baja intensidad. Desde una óptica estrictamente militar, el número de enfrentamientos y de bajas tiende a crecer, sin que la victoria parezca aproximarse a ninguno de los adversarios,

mientras que el tiempo y la economía en deterioro juegan a favor del FMLN. En todo caso es improbable que el renovado esfuerzo contrainsurgente y la cuantiosa inversión norteamericana en él empeñada vaya a abandonarse hasta que no sea la misma experiencia la que así lo aconseje, a pesar de los diálogos y la razón.

#### Notas

1. En ese año el FMLN ocupó militarmente la ciudad de Berlín, Ciudad Barrios, sitió Suchitoto por más de una semana, atacó la Tercera Brigada de Infantería y por primera vez destruyó las instalaciones de la Cuarta Brigada en Chalatenango.
2. *La Prensa Gráfica*, 1 de septiembre de 1989, p. 52.
3. La participación comenzó con la primera acción encubierta en Centroamérica ordenada por el presidente Reagan en marzo de 1981, lo cual, prácticamente, hizo poco relevante el período de la guerra al cual Bustillo atribuye tantas virtudes.
4. A. J. Bacevich, et. al., *American Military Policy and The Lessons Learned from El Salvador*, The John F. Kennedy School of Government, marzo de 1988. "La situación militar continuó deteriorándose a lo largo de 1981. La guerrilla mantuvo la iniciativa y operó libremente en muchas partes del país, especialmente durante la noche. También mostró una capacidad táctica que avergonzó a las fuerzas salvadoreñas en el campo de batalla en repetidas ocasiones," p. 3.
5. Bacevich, *op. cit.*, p. 3.
6. Nada halagüeña a juzgar por el número de bajas reconocidas por el Ministerio de Defensa en sus informes de labores a la asamblea legislativa. En los últimos cuatro años, la Fuerza Armada ha sufrido 10,664 bajas, la quinta parte de su dimensión actual.
7. *The Washington Post*, 28 de mayo de 1989.
8. Algunos de los más entusiastas, después de las elecciones legislativas de 1988, llegaron a sostener que "cuando ganemos la presidencia, dentro de un año, haremos desaparecer la guerrilla en 15 días." "La consolidación democrática de El Salvador: una anécdota," *Semanario Epoca*, 1988, Guatemala, año 1, No.5.
9. Ver "El enemigo principal del gobierno de ARENA," *Estudios Centroamericanos*, 1989, 489, pp. 594-598; "Ataques a la Iglesia," *Estudios Centroamericanos*, 1989, 486-487, pp. 361-364.
10. Ver *Proceso* 398.
11. "Programa económico, junio 1989 - diciembre 1990," s.l., s.f., s.e., s.p.
12. "Apreciación estratégica," s.l., s.f., s.e. "Nuestro plan militar de esta etapa tiene que ser de características más integrales político-militares, buscando darle a las operaciones un mayor contenido político, alcanzando mayor capacidad de desestabilización de la retaguardia enemiga en especial en la capital y las principales ciudades. Buscando proyectar su efecto en las masas y en la descomposición del enemigo," p. 10.
13. "Apreciación estratégica," "Nuestra más grande fortaleza es nuestro nivel de fuerzas acumuladas y la bomba social en la que está parado el enemigo, el avance de la GPR consiste ahora para nosotros en fusionar la lucha militar guerrillera con la lucha de las grandes masas en un sentido tal que esa fusión desemboque en una insurrección general," p. 11. Sobre este punto conviene recordar que el proyecto de reformas a los códigos Penal y Procesal Penal promovido por el gobierno no establece diferencia alguna entre protesta social y subversión o terrorismo, con lo cual la misma ley estaría a *contrario*, unificando el descontento social a la subversión tal como pretende el FMLN; aunque, desde luego, confiando en que el terror bloquee una generalizada manifestación de descontento.
14. *La Prensa Gráfica*, 4 de septiembre de 1989, p. 27.
15. *El Diario de Hoy*, 18 de agosto de 1989, p. 2.
16. Entre las acciones más notorias del período se encuentran tres ataques guerrilleros a puestos militares de la jurisdicción de Apopa, dos a la defensa civil de Soyapango, uno contra la de Mejicanos y otro contra la de San Ramón; además de un fuerte ataque contra la Academia de Seguridad Pública, situada al oriente de la capital.
17. Bacevich, *op. cit.*, p. 38.
18. Bacevich, *op. cit.*, p. 38.
19. "AID Strategy Targets Salvadoran Villages," *Christian Science Monitor*, 29 de agosto de 1989.
20. "El Salvador: renuncia de alcaldes obstaculiza estrategia de EEUU," *Noticias Aliadas*, 1989, Vol. 26, No. 2, p.2.
21. Para una descripción detallada de los múltiples enfrentamientos en la zona y a nivel nacional en el período en cuestión ver *Proceso* 387, 388, 389, 390, 392, 393, 394, 398, 399, 400.
22. Referencias a los municipios más conflictivos de

esta zona para el período en cuestión también pueden encontrarse en las crónicas del mes de *Estudios Centroamericanos*, 1989, 488 y 489.

23. *The Miami Herald*, 4 de agosto de 1989.

24. Bacevich, *op. cit.*, p. 27.

25. "Cualquiera que sea la opinión que uno tenga acerca de las reformas, la mayoría de los observadores creen que políticamente fueron un tremendo

éxito, ya que quitaron a la izquierda revolucionaria-marxista, la bandera del mejoramiento social y de la preocupación por los sectores populares," USIS, Declaraciones oficiales. "Discurso pronunciado por el embajador Edwin G. Corr, ante la Cámara Americana de Comercio en San Salvador, el 14 de julio de 1988," p. 3.

26. *La Prensa Gráfica*, 1 de septiembre de 1989, p. 52.

