

# Terrorismo de Estado, Seguridad Nacional y Democratización en Centroamérica. Algunas reflexiones conceptuales

Jorge Cáceres P.

## Introducción.

### Sobre la Seguridad Nacional.

Muchos centroamericanos han sido tocados por el terror, en una forma u otra, a lo largo de su vida, y nunca tan dramáticamente como en años recientes. No es sorprendente, entonces, que no haya tema en el que los gobiernos de estos países sean más sensitivos que en el que se refiere a violaciones a los Derechos Humanos. En una autoproclamada intención de ocuparse de este asunto, se ha desarrollado una legislación específica y se han creado comisiones especiales —a menudo paralelas a las independientes ya existentes— y el tema se ha incluido en acuerdos de paz. El personal diplomático en muchas partes del mundo ocupa más tiempo refutando acusaciones contra sus gobiernos en torno a este asunto que en las labores propias de su cargo. Existe un alto funcionario de la Cancillería salvadoreña cuyo único trabajo parece ser el de lograr el cese de las repetidas condenas que contra su gobierno han venido emitiendo las Naciones Unidas. Funcionarios guatemaltecos y salvadoreños argumentan en múltiples foros que las violaciones a los Derechos Humanos han venido decreciendo bajo los nuevos regímenes "civiles". Según ellos, el "Terrorismo de Estado" o las actividades terroristas promovidas por funcionarios gubernamentales son cosas del pasado.

En este trabajo discutimos tal afirmación por vía de un examen de las raíces de la violencia política originada o patrocinada por los Estados a lo largo de la historia centroamericana moderna. Indicaremos las razones tanto estructurales como coyunturales de tal violencia y las diferentes formas —incluyendo el terrorismo— que ha tomado. El foco principal estará en la operación del conjunto de concepciones y prácticas conocidas como *Doctrina de la Seguridad Nacional*, que ha sido interpretada por los militares de nuestros países

en forma tal que estructura la naturaleza del Estado en la mayoría de los mismos.

En la base de esta doctrina está la concepción del orden como esencialmente *control* social, que en la mayor parte de los casos ha sido logrado por medio del uso indiscriminado y masivo de la violencia, dirigida contra aquéllos considerados como actuales o potenciales peligros para tal orden. Nuestro argumento es que tal doctrina, con su carga ideológica y material, es todavía central para los llamados regímenes civiles-democráticos actuales. Tales regímenes podrán ser vistos como una mejoría en contraste con las abiertas dictaduras militares del pasado, pero si queremos considerar los prospectos que puedan haber para una mejoría real y sostenida de la situación de los Derechos Humanos en la región tenemos que ir más allá de las apariencias para ver la operación real de los aparatos represivos del Estado.

Existe una muy amplia literatura sobre la violencia política en Centroamérica, pero en general esta no se ocupa mucho de definiciones. Con base en ella podemos, sin embargo, definir al "terrorismo" como *violencia extrema llevada a cabo en forma sistemática por medio de actividades como amenazas, agresiones, desaparecimientos forzados o secuestros, tortura, y asesinatos individuales o colectivos, con el propósito de controlar a la población por medio de la intimidación*.<sup>1</sup> El terrorismo puede ser llevado a cabo por individuos, por grupos o por instituciones. En este trabajo nos concentraremos en el rol que juega en esto el Estado, concebido como *un conjunto de institu-*

<sup>1</sup> De acuerdo con expertos en la materia, el comportamiento violento —real o potencial— busca crear reacciones emocionales con consecuencias sociales y políticas. Las actividades terroristas, para ser eficaces, deben ser *desproporcionadas* a las acciones a las que dicen reaccionar, relativamente *indiscriminadas* en la selección de sus blancos, y acompañadas de suficientes grados de *impunidad*. Ver Aguilera, Imery et al., *Dialéctica del Terror en Guatemala*, EDUCA, San José, Costa Rica, 1981, p.51.

*ciones y prácticas sociales que expresan un determinado balance de relaciones de poder en una sociedad determinada.* Como tal, el Estado "opera" no sólo por medio de las acciones de las dependencias oficiales y sus funcionarios, sino también en una relación funcional con el conjunto de las relaciones de poder de las que es una expresión. Esta relación funcional es a nuestro juicio una adecuada base para entender las situaciones de la violencia y terrorismo *patrocinados por el Estado* en Centroamérica.

Con el objeto de ilustrar nuestra exposición, nos concentraremos en tres países: Guatemala, El Salvador y Honduras, que tienen importantes puntos en común para un análisis comparativo. Esta opción no dice nada sobre posibles grados o modalidades de esa forma de violencia en otros países de la región (Nicaragua y Costa Rica). Sin embargo, como indicaremos, existen fundamentales diferencias entre y al interior de éstos, que los colocan fuera de nuestro análisis presente.

#### Los escuadrones de la muerte. Variaciones sobre un tema.

En Centroamérica las tradicionales relaciones de poder han sido puestas en jaque, desatando una crisis política que a su vez ha implicado extremos de violencia —incluyendo el terrorismo— por parte de las fuerzas represivas del Estado. La percepción que las clases dominantes tienen de la naturaleza y extensión de la crisis, ha llevado a ciertas clases de terrorismo *patrocinado* por el Estado y llevado a cabo por *empresas privadas* que operan en estrecha coordinación con las agencias de inteligencia gubernamentales. A menudo el término *escuadrones de la muerte* se emplea únicamente para estas *empresas*. A nuestro juicio, ello podría llevar a un malentendido sobre las variedades de terrorismo practicadas por las fuerzas represivas en Centroamérica.

En una publicación de la Escuela de las Américas —que bajo la administración de los Estados Unidos entrena a los ejércitos latinoamericanos en Fort Gulick, en Panamá— se hace una distinción entre dos clases de fuerzas armadas: *regulares* y *especiales*. Estas últimas pueden ser:

*fuerzas irregulares*, o grupos armados o individuos que no pertenecen ni a las fuerzas regulares ni a la policía, ni a ninguna otra fuerza de seguridad interna; o *paramilitares*: fuerzas o grupos diferentes de cualquier fuerza armada nacional regular, pero similares a ellas en términos de organización, equipamiento, entrenamiento o misión.<sup>2</sup>

Aunque esta clasificación puede ajustarse a diferentes situaciones, nos resulta útil para describir el comportamiento de las fuerzas represivas en Centroamérica, en particular en relación con los llamados *escuadrones de la muerte*.

Las estructuras represivas *regulares* incluyen necesariamente a los servicios de inteligencia, ya sea que pertenezcan al Ejército mismo (las ramas G-2 de los Altos Mandos Militares) o a las Fuerzas de Seguridad (Policía, Guardia Nacional, etc.). Estos servicios no sólo recogen información sobre individuos o grupos potencialmente peligrosos, sino que a menudo organizan *grupos de choque* a cargo de ejecutar actividades terroristas. Este es, según muchos, el origen verdadero de los *escuadrones de la muerte* guatemaltecos, que a lo largo de los años han operado bajo diferentes nombres (Mano Blanca, Ejército Secreto Anticomunista, Ojo por Ojo, etc.) En El Salvador, la Policía de Hacienda fue por muchos años la fuente más notable de este tipo de actividades, concentradas hoy en las G-2.<sup>3</sup>

Las agencias de inteligencia operan también como vínculo entre sus contrapartes del exterior (particularmente los norteamericanos) y las Fuerzas Armadas. Además, estas dependencias les proporcionan a los *amigos civiles* (representantes de los empresarios, políticos, exmilitares o simplemente colaboradores que se benefician de la relación en distintas formas) un acceso privilegiado al aparato militar. Los oficiales a cargo de estas dependencias *especiales*, aunque a veces tienen una ambigua relación —admiración vs desprecio— con otros militares, tienen acceso privilegiado a recursos de poder que les han resultado útiles para su promoción individual. El del Gral. Gustavo Álvarez Martínez, en Honduras, es un buen ejemplo de esto. Su vinculación con la Fuerza de Seguridad Pública (FUSEP) fue la plataforma desde la cual se elevó a la jefatura de las Fuerzas Armadas. También usó sus contactos internacionales (entre otros la conocida secta Moon) para promover la "Asociación para el Progreso de Honduras" (APROH), que incluía empresarios y políticos, y que prácticamente gobernó Honduras desde enero de 1983 a marzo de 1984.<sup>4</sup> Otro notable caso es el del Mayor Roberto D'Aubuisson en El Salvador, quien sirvió por muchos años en los servicios secretos salvadoreños siendo jefe de uno de ellos (ANSE-SAL). Después del golpe de 1979 dejó el Ejército y entró a la *vida civil* para convertirse en el líder

<sup>3</sup> En Honduras hay un Batallón especial (el No. 316) que parece estar a cargo de funciones similares, aunque la información al respecto es escasa. Ver la entrevista con Ramón Custodio en *Pensamiento Propio*, No. 49, Marzo, 1988, Managua, pp. 21-24.

<sup>4</sup> Los servicios de inteligencia de FUSEP operan a través de la "Dirección Nacional de Investigación" (DNI), similar a otras de Centroamérica. APRDH dejó de funcionar con la caída de Álvarez. Cf. Custodio Ramón, "Derechos Humanos en Honduras: Deterioro y Crisis", en CEDOH-FIU, *op. cit.*

del partido de extrema derecha ARENA (Alianza Republicana Nacionalista) y luego en presidente de la Asamblea Nacional Constituyente (1984)<sup>5</sup> D'Aubuisson mantuvo una *vinculación operacional* con los servicios secretos del Ejército, lo que con seguridad lo ayudó a superar los intentos de llevarlo a juicio por sospechas de participación en varios crímenes, incluyendo el asesinato del Arzobispo Oscar Arnulfo Romero. Volveremos a la naturaleza de esa *vinculación* luego.

La función de las fuerzas *paramilitares* puede ejemplificarse con la organización ORDEN, en El Salvador. Iniciada a mediados de los sesenta por el entonces Jefe de la Guardia Nacional, Gral. Medrano, ORDEN se constituyó reclutando campesinos que habían hecho su servicio en alguna de las diversas ramas de las Fuerzas Armadas. Sus propósitos declarados eran los de "diseminar las ideas democráticas entre los campesinos", pero en realidad se concibió como una forma de recoger información sobre cualquier actividad sospechosa de *comunista*. Pronto se volvió otra forma de terror, desarrollando acciones por su cuenta.<sup>6</sup> En Guatemala, las organizaciones paramilitares han existido por mucho tiempo, bajo la directa supervisión del Ejército, y junto con las llamadas *Milicias y Defensa Civil* constituyen el más grande contingente de personal ligado al Ejército, de la región.<sup>7</sup> En todos los casos, los lazos de estas organizaciones con las Fuerzas Armadas son abiertamente reconocidas y los mandos superiores son ocupados por oficiales militares. Aquí encontramos otra

<sup>5</sup> D'Aubuisson ha admitido públicamente haber usado la cadena de contactos de ANSESAL para organizar ARENA. También hay evidencia consistente de su papel en organizar "escuadrones de la muerte" dentro y fuera de la estructura del Ejército. Ver las entrevistas de Pys Craig en *The Albuquerque Journal*, Albuquerque, New Mexico, USA, de Diciembre 18, 1983 a Diciembre 22, 1983. También a Dickey Christopher en *The New Republic*, Washington, 1983.

<sup>6</sup> ORDEN fue concebida dentro de una más amplia estrategia contrainsurgente para crear vínculos estrechos entre los militares y la población, promoviendo asistencia y proyectos de desarrollo directamente supervisados por unidades del Ejército (G-5, Acción Cívica-Militar). Pero realmente ORDEN nunca fue mucho más allá de su papel puramente represivo. No es sorprendente que una de las demandas centrales de los civiles que se unieron al golpe de 1979 fue la disolución de ORDEN. Pero si bien eso se hizo, no se tomaron acciones para enjuiciar a los acusados por crímenes durante el régimen depuesto, y la estructura básica de ORDEN fue incorporada a las Fuerzas Armadas, continuando su operación de distintas formas y sirviendo —de acuerdo con D'Aubuisson— como base de apoyo para la organización de ARENA. Ver C. Pys, *op. cit.*

<sup>7</sup> En 1985 fuentes del Departamento de Estado de los Estados Unidos estimaban que las fuerzas paramilitares ("patrullas de auto-defensa civil") ilegaban a 88,500 en El Salvador y a 911,000 en Guatemala. Cf. Varios: *Centroamérica. La Guerra de Baja Intensidad*. CRIES-DEI Ediciones, San José, p. 227. Otras fuentes indican 9,500 en El Salvador y 511,600 en Guatemala. Cf. Benítez Raúl, *La Militarización en Centroamérica. Problema de interpretación*. México, CELA/UNAM, 1985. La divergencia de cifras, sin embargo, deja en pie el hecho de que se trata de contingentes muy considerables, que aunque diferentemente equipados, reciben entrenamiento regular y ejecutan más o menos constantes labores de vigilancia bajo control militar.

fuerza de *escuadrones de la muerte* de mucha importancia en el campo, aunque menos publicitado que sus contrapartes urbanas.

La idea de un terrorismo *patrocinado* por el Estado, y no directamente ejecutado por sus funcionarios, sugiere una relación que se ubica en el contexto de lo que hemos definido como *fuerzas irregulares*. En el caso Centroamericano, se trata principalmente de organizaciones clandestinas constituidas por civiles de extrema derecha, para llevar a cabo acciones terroristas contra los opositores al orden social y económico existente. En muchos casos, como veremos, también operarán como "un instrumento de presión para producir determinados efectos políticos" (Dickey, *op. cit.*).<sup>8</sup> La mayor parte de ellos conciben su papel como parte de una cruzada mundial contra la *subversión*, y justifican sus acciones como *defensa propia* contra los que consideran sus contrapartidas de la izquierda. De hecho, varias de estas organizaciones operan bajo una concepción político-militar que sostienen es una "copia al carbón de la de los marxistas". Así, los *escuadrones de la muerte* funcionan como una especie de *brazo armado* de una entidad más abierta, la cual estaría a cargo del *lado político* de la ecuación, tanto internamente como ante el exterior.<sup>9</sup> Los casos de Guatemala y El Salvador son los más notables, con algunas particularidades que vale la pena mencionar.

El Movimiento de Liberación Nacional (MLN) guatemalteco, apareció como la punta de lanza política de la invasión de 1954. Una vez en el poder, se convirtió en el instrumento de la *fachada democrática* dirigida por los militares, que duraría los siguientes 20 años. El líder perpetuo del MLN, Mario Sandoval Alarcón, lo definió como "el partido de la violencia organizada", y ésto ha resultado cierto al ver el número de los actuales o eventuales enemigos políticos de ese partido que han sido asesinados, *desaparecidos* o forzados a dejar

<sup>8</sup> Es importante subrayar que la "relación funcional" que tales grupos tienen con el Estado sólo adquiere sentido dentro del contexto de una determinada estructura de poder. Aquellos operan como instrumentos para obtener objetivos políticos concretos, dentro del marco de una estrategia contrainsurgente que incluye diversas tácticas. Estas pueden ser flexibles, de acuerdo con la percepción que tenga de la coyuntura su dirigencia actual, pero de ninguna manera deben de ser confundidos con los "vigilantes" autodesignados que han aparecido en otros países (aunque los *escuadrones* en Centroamérica a menudo ejecutan crímenes comunes como forma de captar simpatías de la población). Por otro lado, en muchos casos se ha demostrado que hay pingües ganancias en este tipo de actividades. Para una excelente revisión del tema, ver Bermúdez, Lilia, *Guerra de Baja Intensidad. Reagón Contra Centroamérica*. S. XXI Editores, México, 1987, especialmente el Cap. 3. También *Centroamérica... op. cit.*

<sup>9</sup> Algunos de ellos han constituido alianzas regionales, como el "Frente Anticomunista para la Liberación de Centroamérica" (FALCA) uniéndose a la Liga Anticomunista Internacional (WACL), basada en Taiwan. Ver Pys, C., *op. cit.*, que da un recuento pormenorizado de este asunto, particularmente relativo a El Salvador.

el país. Se sostiene que dicho partido adoctrina y entrena secretamente a cuadros selectos para trabajar en estrecha coordinación con los *grupos de choque* del Ejército, aunque parece que su papel en el terrorismo está concentrado más en el aspecto propagandístico. La mayor parte de los innumerables *comités cívicos* que con todo tipo de nombres constantemente han requerido públicamente "detener al comunismo por cualquier medio" pueden ser rastreados hacia miembros o simpatizantes del MLN. Estas *organizaciones fantasma*, comunes también en Honduras y El Salvador, son la retaguardia ideológica del terrorismo de derecha, justificando sus acciones y reforzando valores intolerantes y autoritarios en el seno de la cultura política de esos países.

La contrapartida del MLN en El Salvador es ARENA, partido al que le ayudó muy activamente en sus inicios gracias a vínculos familiares existentes entre muchos de sus principales líderes. El consejo de Sandoval Alarcón parece haber sido crucial en juntar varios grupos organizados a la víspera del golpe de 1979 y en ponerlos bajo la dirección de D'Aubuisson. Estos grupos, constituidos por empresarios, profesionales de clase media y sus hijos, se inspiraban en la *Unión Guerrera Blanca* de mediados de los setenta, alarmados por lo que veían como una *infiltración comunista* en la primera Junta de Gobierno. Querían detener esto a toda costa, y destruir asimismo la infraestructura civil de los movimientos de izquierda, en particular su liderazgo. Sin embargo, tenían la influencia que estaban adquiriendo jóvenes militares de mentalidad reformista en el nuevo gobierno, puesto que ellos eran los únicos capaces de frustrar sus intenciones. D'Aubuisson les proporcionó el regalo de una comunicación privilegiada con el Ejército y con los servicios de inteligencia de las Fuerzas de Seguridad. De tal forma pudieron coordinarse con ellos obteniendo protección para sus *operaciones especiales*. La inteligencia Militar se benefició a su vez de dicha asociación con tales *terroristas ad-honorem* en muchas formas, especialmente del hecho de que les proporcionaba unos *chivos expiatorios ad-hoc*, a los que siempre se podrá imputar todas las actividades terroristas secretas (aunque han habido muy pocos sacrificados, en la práctica)<sup>10</sup>

Para los oficiales fanáticamente anticomunistas que buscaban mantener el control del Ejército en las vísperas del golpe, había un papel adicional que podían jugar los civiles de derecha. Se podía prever que la decisión norteamericana de poner en práctica una estrategia contrainsurgente incluiría la *democratización* de la política salvadoreña, y por consiguiente sería necesario crear un partido político capaz de ocupar un espacio que de otra forma sería ocupado por fuerzas políticas menos confiables. Este fue el origen de ARENA, que gra-

cias al fracaso y división de la Democracia Cristiana, actualmente está a las puertas, en las elecciones de 1989, de ser declarado como legítimo gobierno de El Salvador.<sup>11</sup>

¿Es esta democracia una solución?

No resulta nada sorprendente que la revolución sandinista de 1979 desatara una serie de transformaciones políticas en los países vecinos, como resultado de las cuales se eligieron a presidentes civiles mediante elecciones "libres de fraude".<sup>12</sup> Como en acontecimientos similares en otros países, al aparente retiro de los militares a un papel menos activo en la política se ha denominado *democratización*. Sin embargo, lo que resulta es más adecuadamente denominado como *democracia restringida o cautelada*, ya que las Fuerzas Armadas mantienen intacta su capacidad de intervenir directamente en política en cualquier momento en que el asunto de la *Seguridad Nacional* se saca a relucir. Más aún, y esto es lo más importante a subrayar, hasta cierto punto de han *legitimizado* en dicho papel *cautelar* a través del mismo proceso de *apertura*, puesto que tal función tutelar no se presenta para los *democratizadores* como una *usurpación* sino como el natural resultado de una

<sup>10</sup> Pronto, nuevos grupos clandestinos aparecieron por todos lados. En la capital se llaman *Ejército Secreto Anticomunista*, *Brigada Anticomunista Maximiliano Hernández Martínez* y *Comando Metropolitano*. En la parte oriental del país hay un *Gremio Anticomunista Salvadoreño*, y en Occidente se llaman simplemente *Escuadrón de la Muerte*. El asesinato de Monsenor Romero en marzo de 1980 es una clara muestra de la operación del *efecto doble de chivo expiatorio* (donde cada grupo acusa al otro, sin que al final pase nada). Después de ocho años y de una continua acumulación de evidencias indicando la participación de D'Aubuisson y sus asociados en ese crimen, éstos recurren ahora a imputarle la responsabilidad a los más cercanos colaboradores militares de Duarte, que de hecho tenían los cargos clave en las Fuerzas de Seguridad en esa época. Ni qué decir que el resultado de todo esto ha sido una extendida frustración y apatía respecto a la operación de la justicia bajo el presente gobierno. Un valioso capital político que ARENA aprovecha en todos sentidos.

<sup>11</sup> La mayor parte de la información sobre las organizaciones clandestinas de la derecha salvadoreña ha sido recogida a lo largo de varios años por periodistas norteamericanos. Se pueden leer pasmosas entrevistas en C. Pyles, *op. cit.* En ellas claramente se muestra los importantes niveles de coordinación que tienen los *escuadrones* con los militares en operaciones terroristas concretas. La forma más común consiste en la provisión de información y cobertura para los *grupos de choque*. Esta no necesariamente ha sido discreta, como lo prueba el caso del asesinato del ex-alcalde de la ciudad de Guatemala, Dr. Manuel Colom Arqueta, que fue *supervisado* en helicóptero.

<sup>12</sup> Los atributos centrales de estas elecciones son las de ser competitivas y "libres de fraudes", siendo restrictivas tanto en el número de partidos que compiten como —sobre todo— en las condiciones que hacen posible la participación popular libre. En el Salvador, después del golpe del 79, un proceso muy complejo llevó a una Asamblea Constitucional en 1982 y a la elección de Napoleón Duarte como presidente en 1984. En Honduras, la Asamblea Constituyente se realizó en 1980; Roberto Suazo Cordova asumió la presidencia en 1982 y José Azcona Hoyo en 1987. En Guatemala, primero tuvo lugar un golpe de estado en 1982, para luego convocarse a una Asamblea Constituyente en 1984 siendo electo Vinicio Cerezo como presidente en 1986.

acordada distribución de funciones —a menudo consignada en la misma Constitución—, que incluye el reconocimiento del *interés superior* (la Seguridad), el cual resulta de mayor valor que la preservación de la soberanía popular. Bajo el simulacro de un *pacto fundador* que permita la tan ansiada *transición democrática*, se introduce una *lógica* por la que los políticos civiles se convierten en una especie de “poder de segunda clase”, autónomo pero subordinado, al militar, donde —como ha señalado brillantemente Hinkelammert— la verdadera soberanía reside.<sup>13</sup> Más aún, añadiríamos ahora que —paradójicamente— dentro de la lógica perversa que sigue la *democratización* en muchas partes, lo que debería esperarse es que los temas de Seguridad vayan siendo vistos cada vez menos como un asunto exclusivo de los militares y se lleguen a establecer *aparatos policíaco-represivos* más integrales —y más eficientes, probablemente—, a cargo de los cuales, en forma muy *pluralista*, habríamos de encontrar tanto dos miembros de las Fuerzas Armadas como dos funcionarios gubernamentales.

La llamada “transición a la democracia” (que en la mayoría de los casos sería más prudente designar como *desde* los regímenes autoritarios preexistentes) presenta en Centroamérica ciertas particularidades que cabe resaltar para integrarlas dentro del marco arriba descrito. La más obvia es la de que aquí nadie podría hablar de un “retorno a la democracia”, ya que esa tradición de algunos países del Sur aquí es inexistente. Otra diferencia es que los móviles de los militares para acceder a una “apertura” en esta región tienen poco que ver con la crisis económica o —como el caso argentino— un desastre militar. Por otro lado, en el campo popular, tampoco asistimos al escenario de la crisis de las opciones socialistas y/o revolucionarias que campea en muchos países de Sudamérica —hay quienes hablan de *derrotas históricas*—, sino que, por el contrario, hay todo un escenario donde la opción socialista y revolucionaria está en el primer plano. Esto lleva a la última —y crucial— diferencia, que es la presencia abrumadora del interés geopolítico norteamericano en la región, incrementada precisamente por la actualidad de la opción que acabamos de indicar. Este último factor, el externo, es el que —por encima de cualquier otro— ha venido a determinar las *aperturas políticas* para que se ajusten a los que perciben como sus intereses en la región.

Las *democracias tuteladas* (por los Estados Unidos, han sido concebidas en primera instancia como plataformas desde las cuales se implementa la intervención contra Nicaragua, tanto militar como ideológicamente. Además, se intenta construir en cada país las bases internas —el alusivo centro político— y el mínimo de estabilidad política requeridos para organizar la llamada *guerra total* contrainsurgente. Ya el *Informe Kissinger* de 1984 daba las pautas del conjunto de medidas, tanto militares como económicas y sociales, que esto implicaba. Como corolario, una nueva fachada democrática era de esperar que mejorara la imagen de estos Estados ante la opinión pública norteamericana y en otras partes para obtener los recursos indispensables para esta empresa.

La intervención externa ha traído como resultado que los nuevos gobiernos civiles sean marcadamente débiles en comparación con sus contrapartes sudamericanas, puesto que los acuerdos básicos que los han hecho posibles han estado seriamente mediados por los intereses norteamericanos. Aun en un caso como el guatemalteco, no puede negarse que la perspectiva de recuperar niveles de ayuda militar, al menos similares a los de sus vecinos, ha jugado un papel importante en la decisión militar de apoyar la *apertura*. Sin embargo, la dependencia trae consigo problemas diversos, como lo muestra el caso de Honduras, nación virtualmente ocupada por Estados Unidos, donde sorprendentemente los sentimientos nacionalistas fueron agitados al punto de poner en serio peligro la estabilidad política.

Tal intervención trae consigo muchas paradojas, siendo una de ellas el que la fuerza y la estabilidad de los nuevos gobiernos civiles son dos elementos que no siempre corren parejos. Por ejemplo, un gobierno como el de Duarte, cuya debilidad se ha venido acrecentando recientemente con las debacles electorales y el vacío de poder que de hecho significa la mortal enfermedad del gobernante, es sin embargo considerablemente más estable que, por ejemplo, el guatemalteco. Un golpe militar en El Salvador es considerado un imposible, tanto por la oposición norteamericana como por la reciente aparición de una mejor alternativa para los potenciales golpistas, por la vía electoral. En Guatemala, donde los militares gustan de subrayar su independencia de Estados Unidos, el gobierno es menos estable y, como se comprobó recientemente, los golpes no son una cosa impensable; pero su gobierno tiene más fortaleza no sólo para intentar distintas operaciones a nivel interno —incluso la difícil concertación social— con algún grado de éxito, sino también para tener una política regional muy activa que lo prestigia.

Esto también coloca en su verdadera dimensión aspectos sensitivos como las negociaciones con la izquierda insurgente: cualquier avance en ese sen-

<sup>13</sup> En contra de la tradición liberal democrática, no es el pueblo el que convoca a estas Asambleas Constituyentes, sino los militares, que también imponen los marcos generales de estas nuevas Constituciones. Franz Hinkelammert ha destacado estos cruciales aspectos de la “democratización” en su *Democracia y Totalitarismo*, DEI Eds., San José, Costa Rica, 1987. Especialmente el Cap. 6 “El Estado de Seguridad Nacional, su democratización y la democracia liberal en América Latina”.

tido es interpretado en forma muy diferente por los militares de uno u otro país. Los gestos hacia una negociación con la guerrilla han afectado mucho más las relaciones de Cerezo con los militares que lo equivalente en El Salvador, donde a un Duarte —cuyos límites, se sabe, serán dictados indefectiblemente por sus asesores norteamericanos— se le han podido tolerar muchos desplantes que no podrían conducir muy lejos. La situación es similar para el gobierno hondureño, con bastante poco espacio para elaborar una política nacional verdaderamente autónoma, particularmente en esta materia.

Cabría preguntarse sobre el papel de los muchos civiles que de una u otra manera prestan apoyo a los nuevos regímenes, y quienes ciertamente no pueden asimilarse en un solo tipo. De hecho, muchos de ellos no apoyan las doctrinas contrainsurgentes en su totalidad y resentien la intervención foránea en los asuntos nacionales. Incluso, hay quienes perciben su papel como el de *mediadores* en un proceso de transición que eventualmente llevaría a una verdadera democracia, libre de interferencia militar y extranjera. Más aún, no faltan quienes se manifiestan dispuestos a abrir cuantas vías sean necesarias para la integración de las organizaciones de base popular en las arenas políticas, para balancear las relaciones de fuerza existentes y hacer posibles las reformas. Existen en la actualidad iniciativas de paz regionales que insisten en la necesidad del diálogo y las negociaciones internas como base para las soluciones políticas en todos estos países, pero es todavía temprano para anticipar los resultados de esto.

Hemos sostenido antes que la teoría moderna de la contrainsurgencia se basa en el supuesto de una *guerra total*, que aunque sea promovida por fuerzas externas tiene sus raíces en condiciones económicas y sociales de cada país que no pueden superarse con facilidad. Se trata de una *guerra prolongada*, básicamente política e ideológica, que sólo puede ganarse sustrayendo, o por lo menos neutralizando, el poder del enemigo (los subversivos) de manera que se encuentren como "peces fuera del agua". El objetivo es a veces expresado como "ganar el corazón y la mente" de la población, y millones de dólares se han colocado en proyectos de apoyo comunal de toda clase, con tal propósito.<sup>14</sup> La crítica a tales proyectos ya se ha hecho, tanto en términos éticos como técnicos, y no necesitamos repetirla, pero sí queremos destacar la lógica que siguen y que parecerá contradecir a la otra del terrorismo estatal. En efecto,

estos proyectos se presentan —a veces con un desvergonzado cinismo— como una mejor alternativa a la aplicación de la extrema violencia contra los opositores. ¿Significa esto que la nueva contrainsurgencia ha superado el recurso al terrorismo?

Ciertamente, podemos plantear a un nivel de lógica formal que la intimidación se contradice con la libre adherencia. Hay indicaciones que incluso en los ejércitos centroamericanos existen contradicciones en torno a esta disyuntiva, existiendo abogados de alternativas *políticas* y *militares* más o menos visibles. Pero una mera disminución cuantitativa en las violaciones a los Derechos Humanos durante los últimos años no nos debería conducir a concluir que hay algún tipo de tendencia en marcha. Después de todo, uno de los efectos esperados del terror, como la historia lo muestra, es el de provocar traumas psicológicos que impidan que la población —por lo menos por un tiempo— exprese demandas que el terrorista considera inaceptables. Este trauma probablemente se ha producido en escala considerable en Guatemala y en El Salvador, aunque la protesta social es muy vigorosa en esos países y parecerá ir en aumento.

También es de considerar el argumento de que los políticos, tanto los que controlan el gobierno como los que lo disputan, desean presentarse ante la población con una imagen atractiva ya que requieren de sus votos en elecciones periódicas. Pero tampoco podemos avanzar demasiadas conclusiones sobre el efecto de esto en la disminución de la violencia terrorista.<sup>15</sup> Por encima de cualquier factor político, y aunque éste adquiera dimensiones extraordinarias en determinadas coyunturas, hay que recordar que las grandes mayorías en Centroamérica —y no hay encuesta que no lo confirme— están profundamente insatisfechas con los problemas económicos y sociales que les ha tocado vivir, y cuya solución no perciben a su alcance (las abstenciones electorales, como medida, se acrecientan). No creemos que pueda lograrse estabilidad política alguna mientras tales problemas no sean resueltos, y no lo serán en la medida que las reformas sociales sigan hipotecadas a la lógica contrainsurgente que no puede permitir una expresión popular auténticamente propia mientras exista esa guerra cuyo fin no se percibe como cercano. Se puede predecir que, salvo que aparezcan nuevas circunstancias que cambien el actual escenario, las fuerzas revolucionarias continuarán enfrentando con mucha energía a los gobiernos exis-

<sup>14</sup> Los militares y los civiles compiten para dirigir estos proyectos. Obviamente, los primeros tienen preferencia. La corrupción en el manejo de los fondos provenientes del exterior está muy extendida, tanto aquí como en todas las dependencias gubernamentales.

<sup>15</sup> La reciente victoria electoral de ARENA es un caso para ser observado. Este partido se ha beneficiado tanto de la inoperancia del gobierno de Duarte en todos los campos —incluyendo la protección de los Derechos Humanos— al mismo tiempo que mantiene su imagen de ser un "partido fuerte", que ha ampliado sus filas con figuras menos amenazantes que D'Aubuisson, quien en todo caso sigue siendo uno de sus principales líderes.

tentes en Guatemala y El Salvador, y en esas circunstancias nos parece improbable que los militares arriesguen su unidad interna para librarse de los dos elementos más "duros" de sus filas. Después de todo, ¿de quiénes se ha de echar mano para pelear estas guerras?

Lo anterior, sin duda, está impregnado por una alta dosis de pesimismo sobre el futuro de los Derechos Humanos en la región, pero esto no debería en forma alguna interpretarse como desesperanza. Estamos convencidos que la democracia, aun en la torcida versión que ha impuesto la contrainsurgencia en esta región, tiene en sí elementos dinámicos que pueden ponerse en acción para contrarrestar e incluso superar las condiciones que limitan la expresión de una auténtica soberanía popular. Es particularmente importante tomar nota de la red institucional que de una u otra forma

se ha venido desarrollando dentro de este marco *democratizador* y de los mecanismos jurídicos que supuestamente deberían velar por el cumplimiento de los compromisos adquiridos —incluso internacionalmente— en el campo de los Derechos Humanos. En relación con ellos existe una importante labor de denuncia ya en desarrollo, de parte de agencias nacionales e internacionales, para poner en evidencia sus violaciones así como las condiciones que permiten y promueven éstas, y para demandar que las instituciones jurídicas operen eficazmente, y también para que los mecanismos formalmente democráticos conduzcan una efectiva expresión de la voluntad popular soberana.

San José, octubre de 1988