

## EL IMPACTO DE LA GUERRA EN LA FORMACIÓN SOCIAL SALVADOREÑA

**POR RICARDO CÓRDOVA M.**  
Investigador del Centro de Investigación  
y Acción Social (CINAS)

### 1 IMPACTO EN LA ECONOMÍA

A partir de 1982, como necesidad imperiosa de la guerra se concibió una estrategia integral para poner a todas las fuerzas y áreas de la vida socio-económica en función del proyecto nacido del Pacto de Apaneca (Gobierno de Unidad Nacional), y particularmente en torno a su objetivo estratégico aniquilar al movimiento popular. Es en este contexto que debe verse la evolución de la economía en este período, en tanto que concepción de economía de guerra, para hacer frente a las demandas derivadas del conflicto armado. La tarea central es

la reasignación de los recursos económicos y financieros hacia la satisfacción de las necesidades militares, concebidas en el amplio sentido de la palabra. Estas necesidades incluyen no sólo recursos directamente ligados al esfuerzo bélico, sino también orientados a consolidar y sostener las alianzas políticas que sirven de pilar de apoyo para el esfuerzo de guerra.

De acuerdo con el Instituto de Investigaciones Económicas (IIE) de la UCA, lo que interesa no es la producción o la oferta en general, de todo o cualquier tipo de productos, sino la oferta agregada militarizable

*“A nivel de la producción nacional, se vuelve importante el incremento de la producción exportable de tal manera que se pueda alimentar el apetito cre-*

*ciente de divisas por parte de la maquinaria de guerra. El resto de la producción nacional, aquella destinada a satisfacer las necesidades y otros tipos de consumo de la población, interesa sólo en tanto y en cuanto no genere conflicto con los otros objetivos de incrementar la porción de la oferta disponible para la guerra y recuperar el apoyo de la empresa privada severamente dañado por los intentos de reformas por parte de la Democracia Cristiana y algunos pocos miembros de la Fuerza Armada.*

*Obviamente, si se trata de aumentar la porción de la oferta agregada destinada a la guerra, es necesario disminuir la demanda de la población civil, requisar —por así decirlo— parte del ingreso disponible a la población y trasladarlo al estado.”*

En forma esquemática, se pueden identificar claramente los siguientes métodos para restringir la demanda, requisar los ingresos del pueblo y aumentar la oferta agregada militarizable

- a) *Absorción de ingresos privados a través de impuestos reduciendo los ingresos de consumidores y empresarios, según las proporciones que política y militarmente convenga. Dentro del arsenal de impuestos, los teóricos de la economía de guerra priorizan el uso de los impuestos indirectos, los generales y específicamente al consumo*
- b) *Restricciones en la oferta de créditos, tanto de los destinados a la empresa privada para producción no prioritaria como de los destinados para otros propósitos*
- c) *Controles directos y asignaciones específicas de aquellos recursos necesarios para lograr los incrementos en la oferta agregada. Se trata en el caso salvadoreño, no tanto de materias primas o insumos como de divisas*
- d) *Políticas restrictivas del ingreso de la población, especialmente a través del control o congelamiento de los salarios*
- e) *Reducciones en los volúmenes de inversión tanto del sector público como privado en todos aquellos proyectos no necesarios para la guerra*
- f) *Control directo de todos aquellos inventarios o fuentes de aprovisionamiento de productos útiles para el esfuerzo de guerra, i e granos básicos, comestibles en general, medicinas, etc*
- g) *Ayuda extranjera en bienes o servicios que aumenten la oferta agregada militarizable o bien el endeudamiento externo en condiciones que permitan lograr el mismo objetivo"*

A finales de 1983 era evidente que



el esquema de economía de guerra tenía pocas posibilidades de reactivar la economía, y de generar consensos importantes para el proyecto político concretado en el Gobierno de Unidad Nacional, la iniciativa privada no apoyó



decididamente este proyecto, sino que más bien lo enfrentó y resistió a través de la fuga de capitales y las pugnas por los recursos existentes en el sistema financiero y por las divisas proporcionadas por Estados Unidos. Es significativo a este respecto lo que a propósito de la situación presentada entre 1982 y 1983 se veía como perspectiva

*"La transición de una economía 'en guerra' a una economía de guerra, junto con la previsible prolongación de la misma, actuarán como factores acelerados del ya rápido proceso de deterioro social, abarcando cada vez más a los sectores medios y urbanos. Como resultado, la efervescencia política y el malestar social habrán de aumentar y, dada la intolerancia de casi toda forma de protesta y disensión, se convertirán en una verdadera bomba de tiempo"*

Esta "bomba de tiempo" logró ser controlada a través de la acelerada y gigantesca ayuda económica y militar de Estados Unidos. Sin embargo, dichas tendencias siguieron desarrollándose y profundizándose con el paso de los años. Conforme se ha venido profundizando el conflicto armado, se continuó desarrollando la economía de guerra.

En el mes de julio de 1985, el Presidente Duarte en su discurso ante la

Asociación de Gerentes y Ejecutivos de El Salvador, señala que la economía nacional tenía tres características

- a) Ser una economía para la guerra, en tanto que prioriza la defensa
- b) Hay una crisis económica profunda, presentándose un cuadro con innumerables problemas
- c) Reconocía los nexos entre guerra y economía, no hay reactivación económica, si no se gana la guerra. La reactivación económica, tiene como presupuesto esencial la finalización del conflicto

La guerra ha conducido a la formación social salvadoreña a la polarización en todos los terrenos, incluyendo la economía. En este contexto, la economía nacional es una esfera más de confrontación entre las dos fuerzas beligerantes en el conflicto salvadoreño, y es importante analizar el impacto que el desarrollo de la guerra ha tenido sobre la economía

**1.1 La Militarización de la Economía**

**1.1.1 El presupuesto gubernamental**

Para graficar la tendencia a la milita-

rización de la economía, es importante observar la evolución del gasto militar y del gasto social en el presupuesto. Por gasto militar consideramos los rubros de Defensa y Seguridad, en tanto que por gasto social consideramos los rubros de educación y salud.

CUADRO No 1  
**EL SALVADOR: COMPARACIÓN ENTRE GASTO SOCIAL Y GASTO MILITAR (1979-1986)**

AÑO	GASTO MILITAR	GASTO SOCIAL	
		EDUCACIÓN	SALUD
1979	8.7%	20.21%	10.17%
1983	19.1%	16.85%	8.6%
1984	23.3%	15.35%	8.71%
1985	27.29%	16.85%	7.99%
1986	28.3%	15.29%	7.10%

FUENTE: Ricardo Córdova M. *La Militarización de América Central (1981-1985)*. Informe de Investigación para el Proyecto de la Universidad de las Naciones Unidas "Violencia, Derechos Humanos y Sobrevivencia Cultural en América Latina". México, mimeo, diciembre 1985, pg. 48

En el cuadro anterior resulta evidente una tendencia al incremento en

el gasto militar, frente a una disminución del gasto social. El gasto militar representaba dentro del presupuesto el 8.7% en el año de 1979, y pasa a representar el 28.3% para el año de 1986. En siete años tuvo un incremento porcentual de 20.4%. En contraposición, el gasto en educación representaba el 20.21% del presupuesto para el año de 1979, y pasa a ocupar el 15.29% para el año de 1986, lo que significa una disminución porcentual de casi un 5%. En el caso del gasto en salud, se observa una disminución porcentual de un 3%.

En la actualidad el gasto social (sumando educación y salud) es menor que el gasto militar. Para seguir con las comparaciones, en el año de 1979 el gasto militar representaba aproximadamente un tercio del gasto social.

La petición para el ejercicio fiscal de 1986 se inserta en esta tendencia, por lo que podemos señalar que se trata de un presupuesto de y para la guerra.

Esta disminución del gasto social es mucho más impactante cuando se analizan las Condiciones de Vida de la Población. Sólo para ejemplificar esta situación, podemos tomar los siguientes indicadores:

- a) Para 1984, de acuerdo con la CEPAL, el desempleo se mantuvo en los mismos niveles de 1983, es decir, la desocupación aqueja actualmente al 30% de la población económicamente activa.
- b) De acuerdo con la CEPAL, "de esta forma, en términos reales el incremento salarial percibido por los empleados de las actividades urbanas apenas si restituyeron la pérdida del poder adquisitivo de los ingresos debido al alza de precios de 1984. Con todo, los salarios mínimos reales urbanos se han deteriorado desde 1980 en un 17%". Esto es lo que se reconoce a través de las cifras oficiales proporcionadas por el Gobierno.



### 1 1 2 El Programa de Estabilización y Reactivación Económica (PERE)

En el mes de agosto de 1985, el Presidente Duarte reconoció que “debemos de tener una economía en y para la guerra y todo lo que tenemos que hacer debería estar relacionado con el fenómeno de la guerra”

Como consecuencia de lo anterior, en enero de 1986 el Presidente Duarte presentó el “Paquete” de medidas económicas, calificado como “Programa de Estabilización y Reactivación Económica”

Los puntos más críticos del PERE son una devaluación para la unificación de la tasa de cambio de cinco colones por dólar, el incremento tributario y de las tasas de interés, la prohibición temporal a la importación de ciertos artículos suntuarios, y la subida de la gasolina

Este “Paquete” no es un programa de estabilización ni de reactivación económica, sino que se trata de un plan para conseguir más recursos para sufragar los crecientes costos de la guerra “para los que no basta con la ayuda norteamericana, por ingente que sea. En las exigencias de la guerra, en la decisión política de seguir buscando la paz sólo a través de la victoria militar radica el sentido último del ‘paquete’. Se trata por ello, de un verdadero parte de guerra, del parte de una economía de guerra, de un programa económico para la guerra”

### 1 1 3 La Ley del Impuesto para la Defensa de la Soberanía Nacional

La mayoría legislativa del PDC en la Asamblea Legislativa le permitió al Ejecutivo aprobar el día 18 de diciembre de 1986 un paquete de 13 impuestos que deberían entrar en vigor a partir del 1o de enero de 1987. En este “paquete” se encontraba la “Ley del Impuesto para la Defensa de la Soberanía Nacional”

En las medidas tributarias, el impuesto para la defensa de la soberanía nacional, dio lugar a una importante

confrontación política entre el gobierno y la derecha

El 19 de febrero de 1987, la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional, de un modo general y obligatorio, la Ley del Impuesto para la Defensa de la Soberanía Nacional. El fallo se basó en los recursos de inconstitucionalidad contra dicha ley. Tres son los elementos en los que se basa el fallo

- a) La pretensión de “defender la soberanía nacional”, a lo cual apela la Ley, constituye un “subterfugio conceptual” que “encierra el propósito de allanar el camino para implantar una medida impositiva que contraria las normas constitucionales”
- b) Aún suponiendo que el conflicto representa una “grave alteración del orden público”, el camino para financiarlo no sería un impuesto extraordinario, sino el “empréstito forzoso”
- c) Formalmente la Ley no podía pretender la defensa de la soberanía nacional, puesto que, tal como lo expusiera el Dr. Rodríguez Porth, el conflicto armado “es entre salvadoreños” y no peligran la integridad de la nación porque “no hay guerra declarada legalmente contra otra nación”

El fallo de la Corte Suprema de Justicia se fundamentó en los errores de procedimiento en que incurriera el PDC, que contrarían disposiciones constitucionales en materia de derecho tributario a partir del título mismo de la Ley en cuestión

Sin embargo, el problema de fondo es la inconstitucionalidad de la guerra

*“el hecho de que sus gestores no hayan podido encontrar artículo constitucional alguno que justificase la nueva imposición tributaria, como bien señalan sus impugnadores, no tiene como consecuencia primaria la violación de procedimientos de justicia tributaria sino que contradice el fundamento mismo de la Constitución, que*

*no puede contemplar el que se libre una guerra contra connacionales, contra parte del pueblo, puesto que ésta debe ser expresión de la voluntad de la universalidad del pueblo. Asimismo, la Sala de lo Constitucional ha considerado a la Constitución como un producto histórico que debe responder más a las necesidades prácticas que a esquemas teóricos, de donde se desprende que buscar fondos para una guerra contra connacionales conduce a bien a una Carta Magna que no responde a los requerimientos de nuestra historia presente o a que se interprete la misma parcialmente, violándose la Constitución con tales disposiciones. En ambos casos la guerra resultaría inconstitucional”*

### 1 2 La destrucción de la economía

En octubre de 1985 el Ministro de Planificación, Fidel Chávez Mena, declaró que la guerrilla salvadoreña “ha ocasionado pérdidas que sobrepasan los 493 millones de colones (197 2 millones de dólares) mediante sabotaje a distintos objetos económicos”, desde 1980 hasta julio de 1985

*“Chávez Mena, manifestó que la compañía de alumbrado eléctrico de San Salvador (CAESS) informó que ha sufrido pérdidas por 18 millones de colones (7 2 millones de dólares). Las pérdidas del transporte terrestre se elevaron a 190 millones de colones (76 millones de dólares) los daños a la infraestructura como la destrucción de puentes e instalaciones alcanzan los 124 millones de colones (49 6 millones de dólares). El ministro afirmó que en estas pérdidas no se incluyen los daños indirectos provocados por el cierre de centros de trabajo, fuga de capitales, inversiones frustradas, falta de inversiones y desempleo”*

De las declaraciones del Ministro de Planificación se desprende la importancia que tiene la campaña de sabotajes a la economía por parte del FMLN. Nos interesa desarrollar en este apartado lo relacionado con el impacto en la economía del accionar militar del FMLN

Hay dos tipos de acciones del FMLN que no tienen un fin militar en sí mismas, pero que afectan directa e indirectamente a la economía

- a) El sabotaje, y
- b) El accionar para impedir el tránsito en las principales carreteras

Partimos de tres consideraciones claves de la insurgencia salvadoreña

1 La economía es objetivo militar en cualquier conflicto armado

2 Para comienzos de 1985 se evidencia que el FMLN ha hecho una readecuación de su estrategia militar, optando por una "guerra de desgaste como forma permanente de avance" El acelerado involucramiento de Estados Unidos en el conflicto salvadoreño, llevó a la insurgencia a señalar que harían todos los esfuerzos posibles para hacer inviables "el proyecto político y económico del Imperialismo" El no permitir la reactivación de la economía, y el impedir que la ayuda de Estados Unidos pudiera revitalizar la economía, fueron los dos ejes de la nueva visión estratégica insurgente. El sabotaje pasa a ser "uno de nuestros objetivos básicos en la desestabilización de la economía de guerra"

3 Según declaraciones del FMLN, en la actualidad buscan desarrollar una serie de líneas que lleven a garantizar un proceso de creación de las condiciones para una contraofensiva estratégica tendiente a derrotar el esquema de contrainsurgencia norteamericano. En este sentido, es importante lo señalado por el Comandante Villalobos, del FMLN "La guerra es acumulativa, el problema es quién está logrando desorganizar, desgastar más a la otra parte" El sabotaje a la economía se inserta en esta línea de búsqueda de desgaste y desorganización de la parte contraria, para impedir que lleve adelante su guerra de contrainsurgencia. Lo que nos interesa es analizar el impacto de esta decisión político-militar del FMLN la campaña de sabotajes sobre la economía

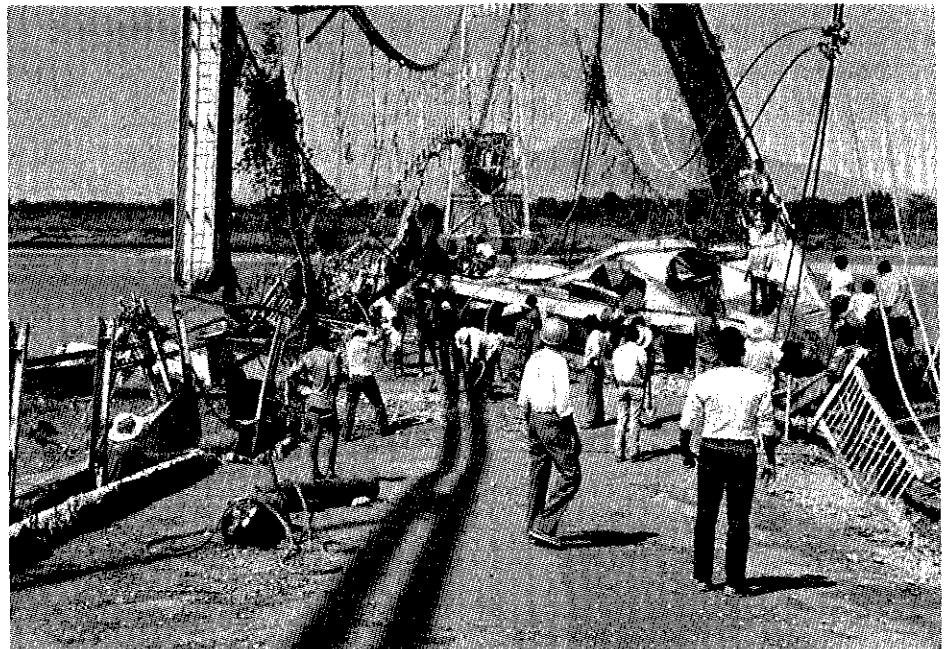


Con el desarrollo de la guerra, el sabotaje a la economía ha venido adquiriendo un papel más relevante. Su importancia dentro del accionar guerrillero no reside en el hecho de ser la acción más numerosa, sino que no teniendo un fin militar en sí misma busca golpear directamente la economía

El sabotaje comprende el siguiente listado de acciones contra la energía

eléctrica, suministro de agua, quema de transporte, telecomunicaciones, vías de comunicación, comercio e industria, actividades agrícolas, propiedad del estado y combustible. En la actualidad, el accionar más importante se orienta a sabotear la energía eléctrica, las obras de infraestructura y los productos de exportación.

En lo que se refiere al paro del tránsito en las carreteras durante 1985, los





empresarios salvadoreños calculan sus pérdidas en 30 millones de dólares. Esto es resultado de ocho campa-

ñones de sabotaje respecto de los diferentes tipos de infraestructura económica, aunque también muestra

haremos unas consideraciones a propósito del sabotaje contra el sistema eléctrico nacional. La importancia del subsector energía eléctrica radica no sólo en su participación dentro del PTB (que es baja), sino más bien en el hecho de que numerosos sectores económicos se abastecen de electricidad como insumo para desarrollar sus actividades. Tan sólo la interrupción en el suministro de la energía eléctrica permite paralizar buena parte del funcionamiento del aparato productivo.

Un estudio reciente describe de la siguiente manera el sistema eléctrico nacional:

*"El sistema nacional de energía eléctrica en El Salvador está constituido por una empresa autónoma responsable de la generación en casi su totalidad (95%) de la energía eléctrica y la distribución en ciertas zonas rurales, llamada Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL), y de ocho compañías privadas encargadas de la distribución en la totalidad de las áreas urbanas y una mínima porción de la generación (5%) de la energía eléctrica en el país. Así como también, de una institución gubernamental dependiente del Ministerio de Economía que se encarga de regular, vigilar y sancionar todo lo relativo a la construcción y operación de las obras e instalaciones eléctricas en el país. Esta es la Inspección General de Servicios Eléctricos."*

*Los sistemas para la utilización de energía eléctrica desempeñan tres funciones fundamentales: Generación, Transmisión y Distribución. Para la realización de estas funciones, entran en juego principalmente tres elementos: Centrales generadoras, líneas de transmisión y subestaciones eléctricas."*

*Como su nombre lo indica, las centrales generadoras producen la energía eléctrica a partir de diversas fuentes (hidráulica, térmica, geotérmica, etc.). Esta energía debe ser transportada desde las centrales de generación, hasta los centros de consumo por*



CUADRO No 2

**COSTOS A LA INFRAESTRUCTURA ECONÓMICA OCASIONADOS POR LAS ACCIONES DE SABOTAJE IMPLEMENTADAS POR LOS GRUPOS INSURGENTES**  
(millones de dólares)

TIPO DE INFRAESTRUCTURA DAÑADA	COSTO ESTIMADO DE LOS DAÑOS
— Sistema eléctrico	\$ 39 6
— Sistema ferroviario	5 5
— Sistema telefónico	15 0
— Puentes y equipo de obras públicas	16 4
— Instalaciones y equipo de distribución de agua	0 8
— Edificios gubernamentales y vehículos	7 5
— Equipo de transporte (buses)	12.8
— Refinería de petróleo	0 5
<b>Total Infraestructura</b>	<b>98 1</b>

TOMADO DE Instituto de Investigaciones Económicas, "Impacto del sabotaje a la energía eléctrica sobre la economía de la zona oriental de El Salvador (1979-1982)" Boletín de Ciencias Económicas y Sociales, UCA, San Salvador, Año VII, No. 2, marzo-abril 1984, pg. 78

ñas nacionales contra el tránsito civil y militar en diversas carreteras durante 48 días.

En el cuadro anterior es evidente una relativa diversificación de las ac-

ciones de sabotaje respecto de los diferentes tipos de infraestructura económica, aunque también muestra cómo el sistema eléctrico es el más afectado, seguido de puentes y equipo de obras públicas, del sistema telefónico y del equipo de transporte (buses). Por lo antes mencionado, es que

medio de las líneas de transmisión, sin embargo, por diversas razones de índole técnica y económica, la energía eléctrica experimenta cambios en sus características a través del proceso de su utilización, desde que es generada hasta que es consumida, estos cam-

por la Embajada de Estados Unidos en El Salvador, que presentaba una primera aproximación a los costos directos e indirectos en la economía por la guerra, para el período 1979-1982

En dicho informe se contabilizaba como costos directos.

nomía salvadoreña en 1984, en donde se refiere sobre el destino de los fondos para ese año \$ 436 377 millones de dólares

Sólo en infraestructura la ayuda de la AID ha servido para

- reparación de 213 torres de líneas de transmisión
- reparación de cinco subestaciones
- instalación de un generador de 221 megawatts en San Miguel
- se repararon 46 puentes
- se instalaron 20 puentes Bailey
- se instalaron 46 generadores que suministran energía de emergencia a hospitales, estaciones de bombeo de agua y otros servicios de utilidad pública

De acuerdo con un informe presentado en febrero de 1985 por 3 congresistas norteamericanos, para el Arms Control and Foreign Policy Caucus, se estima que Estados Unidos ha entregado en los últimos cinco años a los distintos gobiernos salvadoreños 1,700 millones de dólares en ayuda bilateral directa

El informe desecha la tradicional clasificación de la ayuda en militar y económica; y reclasifica los programas en cuatro rubros: ayuda directa a la guerra (equipo militar y servicios), ayuda indirecta relacionada con la guerra (transferencias de efectivo, población desplazada, y reconstrucción de infraestructura), ayuda para reformas y desarrollo (reforma agraria, reforma judicial, reforma gubernamental, USIA, y proyectos AID), y ayuda alimentaria comercial (PL-480)

En dicho informe se presenta un cuadro muy distinto al oficial sobre los usos de la ayuda norteamericana para el caso de El Salvador. Los congresistas norteamericanos concluyen que en realidad sólo un 15.4% de la asistencia de Estados Unidos ha sido destinada al desarrollo, mientras que el 74.1% ha estado relacionada directa o indirectamente con la guerra, y la ayuda comercial representa únicamente el 10.5%

CUADRO No 3

**COSTOS DIRECTOS EN LA ECONOMÍA SALVADOREÑA DEBIDO A LA GUERRA  
(1979-1982)  
(Millones de dólares)**

I — Producción Agrícola perdida	235 2
II — Plantas procesadoras/bodegas	14 8
III — Sectores Industrial y Comercial	97 8
IV — Infraestructura	98 1
V — Desembolsos presupuestarios (atención a desplazados y de defensa)	150 5
VI — Daños a aviones fumigadores	0 4
<b>Total</b>	<b>596 8</b>

bios se realizan en las subestaciones eléctricas"

Las torres de transmisión han sido el principal blanco de las acciones de sabotaje

"Este hecho puede atribuirse a que cuando se daña dicho tipo de infraestructura el efecto del atentado es mayor en cuanto al tiempo de interrupción de energía eléctrica, al tiempo que se emplea en reparación y que la pérdida resultante es mayor".

El sistema de transmisión está conformado por 19 líneas que utilizan 1,637 torres. Entre 1979-1982 fueron dañadas 322 (19.67%)

Respecto del tiempo de duración de la interrupción causada por los atentados a las torres de las líneas de transmisión, durante el año de 1981 "las interrupciones sumaron un total de 15,239 horas y 43 minutos"

Para finalizar, quisiéramos referirnos a una evaluación global de los costos directos e indirectos de la economía salvadoreña por la guerra. En la primera quincena de abril de 1983 se dio a conocer un documento elaborado

De acuerdo con el cuadro anterior, los costos directos de la guerra alcanzan la cifra de 596.8 millones de dólares, de los cuales el 39.41% corresponden a la producción agrícola perdida, y el 25.22% a desembolsos presupuestarios. Dichos rubros concentran el 64.63% de los costos directos

### 1.3 El Involucramiento Estadounidense

Según expresan voceros de CAESS, el dinero para la adquisición de nuevos equipos y materiales debido al sabotaje a la energía eléctrica, es proporcionado por la Administración Reagan

Es tan grande la magnitud de los gastos que genera el sabotaje rebelde, que a título de ejemplo se puede señalar que una de las compañías vendedoras de los productos eléctricos BBD Electrical Distributor, con sede en Miami, ha visto aumentados sus pedidos de 100 mil dólares con que inició las ventas hace dos años a un millón de dólares que actualmente vende

Recientemente se ha dado a conocer un análisis de la AID sobre la eco-

La conclusión más importante de dicho informe se refiere a que casi tres cuartas partes del total de la ayuda de Estados Unidos están asociadas directa e indirectamente con la guerra.

recta a la guerra. Y tiene por objeto saldar los déficits de las finanzas públicas salvadoreñas. De acuerdo con el informe, ésta no puede ser considerada como "ayuda para el

a la Balanza de Pagos (ESF), a través de 11 transferencias de efectivo

Entre 1981 y 1985, la balanza de pagos ha sido deficitaria, problemática

CUADRO No 4

**DISTRIBUCIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LOS ESTADOS UNIDOS A EL SALVADOR  
(1981-1985)**

CATEGORÍAS	FY81		FY82		FY83		FY84		FY85		TOTAL POR CINCO AÑOS		TOTAL DEL %
		%		%		%		%		%		%	
<b>AYUDA INDIRECTA DE GUERRA</b>													
Transferencia de efectivo	44,900		100,000		120,000		165,000		155,000				
Población desplazada	10,549		13,902		12,496		31,043		24,073				
Reconstrucción de infraestructura	13,430		26,430		14,900		20,000		15,000				
<b>TOTAL</b>	<b>68,879</b>	<b>46.2</b>	<b>140,332</b>	<b>50.6</b>	<b>147,396</b>	<b>44.8</b>	<b>216,043</b>	<b>40.7</b>	<b>194,073</b>	<b>43.0</b>	<b>766,723</b>	<b>44.1</b>	
<b>AYUDA DIRECTA DE GUERRA</b>													
Equipo militar y servs	35,000	23.4	82,000	29.5	81,300	24.7	196,550	37.0	128,250	28.3	523,100	30.0	
<b>REFORMA Y DESARROLLO</b>													
Reforma Agraria	11,100		20,846		36,100		37,000		32,225				
Reforma Judicial	—		—		—		3,500		6,000				
Reforma Gubernamental	720		603		4,623		1,500		1,050				
Proyectos AID	7,282		6,630		20,626		29,738		39,450				
USIA	—		—		—		1,000		7,000				
<b>TOTAL</b>	<b>19,102</b>	<b>12.8</b>	<b>28,079</b>	<b>10.1</b>	<b>61,349</b>	<b>18.6</b>	<b>72,738</b>	<b>13.7</b>	<b>85,725</b>	<b>19.0</b>	<b>266,993</b>	<b>15.4</b>	
<b>AYUDA ALIMENTARIA COMERCIAL</b>													
PL 480	26,277	17.6	27,200	9.8	39,000	11.9	46,000	8.6	44,000	9.7	182,477	10.5	
(Título 1)		100.0		100.0		100.0		100.0		100.0		100.0	
<b>Total (para cada FY)</b>	<b>149,258</b>		<b>277,611</b>		<b>329,045</b>		<b>531,331</b>		<b>452,048</b>		<b>1,739,293</b>		

NOTAS: Cifras en miles de US dólares constantes diciembre, 1984, incluyendo estimaciones para el año fiscal 1985

% se refiere al porcentaje del gasto para cada categoría en cada año fiscal

FUENTE: Jim Leach, George Miller y Mark Hatfield "US aid to El Salvador: an evaluation of the past, a proposal for the future" Washington DC, mimeo, february 1985

La ayuda directamente relacionada con la guerra alcanzó un total de 523.1 millones de dólares

Es importante detenernos a profundizar en la ayuda indirectamente relacionada con la guerra, que alcanzó un total de 766.7 millones de dólares. La característica básica de este tipo de ayuda es que sin atender directamente los requerimientos propios de la guerra, cubre aquellas necesidades de financiamiento que se originan por la misma y que comprometen asignaciones directas del gasto público salvadoreño. La ayuda indirecta se distribuye en tres rubros:

a) Transferencias de Efectivo ("Cash Transfers"). Este es el rubro más importante, que concentra el 76.29% del total de la ayuda indi-

desarrollo", ya que su utilización está encaminada a subsidiar el presupuesto del gobierno salvadoreño, evitando de esta manera su colapso como producto de la guerra

b) Ayuda a población desplazada. Representa el 12% del total de la ayuda indirecta a la guerra

c) Reconstrucción de infraestructura. Representa el 11.71% del total de la ayuda indirecta a la guerra

El mecanismo más importante de asistencia indirecta a la guerra, lo constituye las Transferencias de Efectivo, ayudando a resolver los problemas de la balanza de pagos del Gobierno salvadoreño

Entre 1982 y 1984, la AID entregó al gobierno de El Salvador la cantidad de 320 millones de dólares en apoyo

que ha sido resuelta por el financiamiento de la AID, transformando a partir de 1982 situaciones deficitarias en superavitarias. De acuerdo con un estudio del Departamento de Investigaciones Económicas del Banco Central de Reserva de El Salvador

"El año 1984 comenzó con un desequilibrio en el sector externo, pero que había sido reducido fuertemente con ayuda de los donativos de la AID y del Programa de Estabilización que comenzó en 1982. El nivel de RIN (Reservas Internacionales Netas) ya era positivo en ¢ 303.6 millones, y las RIN ajustadas (incluyendo atrasos) eran de ¢ 222.1 millones, cifras que alcanzaron esas magnitudes gracias al ingreso en 4 años de un total de ¢ 721.8 millones en concepto de donaciones de la AID"



#### 1.4 El terremoto del 10 de octubre de 1986

A la ya compleja y crítica situación nacional, debe agregarse los efectos del terremoto del 10 de octubre de 1986, que tuvieron un mayor impacto precisamente sobre los sectores más desposeídos. En la mañana del 10 de octubre, la ciudad de San Salvador fue sacudida por un fuerte terremoto, registrado como de 5.4 en la escala de Richter, que fue seguido por más de 2,000 temblores de menor magnitud.

En un informe de la CEPAL se hizo el siguiente balance:

*"El sismo dejó un saldo de 1,200 muertos y más de 10,000 heridos, una quinta parte de la población de la región metropolitana quedó sin techo. La actividad económica ciudadana quedó abruptamente interrumpida y las condiciones de vida, sobre todo la de los segmentos más pobres de la población, fueron severamente afectadas por pérdidas de viviendas, servicios esenciales y fuentes de ingreso. Los daños materiales ascienden a más de*

*900 millones de dólares, lo que representa alrededor de una cuarta parte del producto interno bruto del país y más del 40% de la deuda externa. Sin duda, se trata de magnitudes sin precedentes en relación con desastres recientes en otros países. La catástrofe causó perjuicios considerables a la vivienda y a la infraestructura de servicios básicos —agua, desagües, electricidad, telecomunicaciones— y destruyó total o parcialmente múltiples edificaciones de los sectores de salud y educación, así como construcciones, equipo, e inventarios de la industria y el comercio. Así mismo, las funciones administrativas del gobierno quedaron temporalmente desarticuladas por la destrucción de edificios públicos y por haberse perdido o desorganizado archivos y sistemas de comunicación"*

En cuanto a la población afectada, está concentrada en la región metropolitana de San Salvador, "integrada por 22 municipios con 1.5 millones de habitantes. Una tercera parte de esa población resultó damnificada en me-

nor o mayor grado. De ella, 127,000 personas perdieron sus viviendas o pequeños comercios, 165,000 sufrieron daños de gran consideración en ambos rubros y, el resto, unos 228,000, daños más leves en viviendas y enseres".

De acuerdo con los datos de la Iglesia Católica, el número de familias por zona y por parroquia que registraron, se calculan en unas 30,298 familias y 181,788 personas damnificadas. Por su parte, la CEPAL informó que las autoridades habían estimado en 53,000 las familias cuyas viviendas sufrieron daños, de los cuales "cerca de 40,000 no podrán hacer frente a los gastos de reconstrucción".

En el sector salud los daños son elevados: alrededor del 90% de la capacidad hospitalaria instalada resultó afectada.

Como se desprende de los datos anteriores, el sismo vino a complicar más la ya compleja problemática nacional, debido a que no se trata de un desastre natural en el contexto de un proceso político pacífico, estable y democrático y de una situación económica controlada. Por el contrario, el terremoto vino a insertarse en medio de una profunda crisis política y económica, razón por la cual este fenómeno natural con profundas repercusiones sociales no puede ser considerado como un parteaguas en la historia contemporánea del país. Lo que ha ocurrido es un proceso que podemos caracterizar como de guerra con terremoto.

#### 2 IMPACTO POLÍTICO

Para 1985, como consecuencia del conflicto armado, tenemos los siguientes datos:

- la cuarta parte de la población salvadoreña se ha movilitado forzosamente de su lugar de residencia;
- 50,000 personas no combatientes, población civil, habían perdido la vida;
- 5,000 personas no combatientes, población civil, habían "desaparecido".



El terremoto del 10 de octubre de 1986, agravó la situación socioeconómica de El Salvador



En este apartado nos interesa referirnos al impacto sociopolítico de la guerra sobre la población civil no combatiente, para lo cual vamos a centrarnos en la problemática de los desplazados internos y refugiados, por cuanto expresan de una manera más directa los efectos de la guerra, y vamos a enfocar la problemática de los derechos humanos en el marco del conflicto armado

El gobierno salvadoreño es el que ha tenido la mayor responsabilidad en lo que se refiere al impacto de la guerra sobre la población civil, debido a su estrategia integral de contrainsurgencia

De acuerdo con cifras de los organismos de derechos humanos, para el año de 1984 se señala un total de 3,318 muertos en la población civil. De

estos, el 97.59% (3,238) le son imputados al ejército, cuerpos de seguridad, Defensa Civil y Escuadrones de la Muerte, en contraposición, el 2.41% (80) le son imputados a la guerrilla

En la primera parte de este documento nos referimos a los tres componentes principales de la estrategia contrainsurgente

- a) la expansión del ejército
- b) el plan de pacificación
- c) la guerra aérea

Es sobre todo la guerra aérea la que más ha afectado a la población civil, no sólo por el incremento en el número de ataques y poder de fuego, sino por la falta de voluntad política para distinguir entre rebeldes y población civil

En el siguiente cuadro presentamos una contabilidad de los bombardeos a la población civil

CUADRO No 5

**EL SALVADOR BOMBARDEOS  
A LA POBLACIÓN CIVIL, POR MES  
(enero de 1982-agosto de 1984)**

MES	1982	1983	1984	TOTAL
Enero	1	13	32	46
Febrero	1	24	23	48
Marzo	8	18	43	69
Abril	1	9	27	37
Mayo	11	18	12	41
Junio	1	31	26	58
Julio	4	13	35	52
Agosto	46	17	39	102
Septiembre	10	19	—	29
Octubre	9	20	—	29
Noviembre	9	18	—	27
Diciembre	10	27	—	37
<b>Total</b>	<b>111</b>	<b>227</b>	<b>237</b>	<b>575</b>

Fuente: SALPRESS *Boletín Semanal Centroamericano* Año IV, No 150-153, 24 de septiembre - 21 de octubre de 1984, pb 12

Es evidente que con el paso del tiempo se han venido incrementando los bombardeos a la población civil, pasando de 111 en 1982 a 227 en 1983. Entre enero y agosto de 1984, se habían reportado más bombardeos que durante todo 1983.

En agosto de 1985 se superó el récord existentes de bombardeos por mes, alcanzando la cifra de 71 ataques aéreos, de los cuales el 90.14% fueron contra zonas donde la guerrilla está en proceso de expansión.

## 2.1 Los Desplazados y Refugiados

### a) Precisiones conceptuales

El fenómeno de la migración política, nos obliga a hacer una precisión conceptual respecto de lo que entenderemos por "desplazados" y por "refugiados", para diferenciar globalmente a las personas afectadas.

Desplazados aquellas personas que dejan su lugar de residencia, como

CUADRO No 6  
NÚMERO DE REFUGIADOS  
Y DESPLAZADOS EN CENTROAMÉRICA\*

PAÍS	REFUGIADOS SALVADOREÑOS	DESPLAZADOS SALVADOREÑOS	REFUGIADOS GUATEMALTECOS	DESPLAZADOS GUATEMALTECOS	REFUGIADOS NICARAGÜENSES	DESPLAZADOS NICARAGÜENSES	TOTAL REFUGIADOS	TOTAL DESPLAZADOS	GRAN TOTAL
Belize	7,000	—	3,000	—	—	—	10,000	—	10,000
Costa Rica	10,000	—	300	—	4,000	—	14,300	—	14,300
El Salvador	—	500,000 <sup>2</sup>	—	—	—	—	—	500,000	500,000
Guatemala	70,000	—	—	400,000 <sup>3</sup>	—	—	70,000	400,000	470,000
Honduras	20,000	—	1,000	—	25,000	—	46,000	—	46,000
México	120,000	—	100,000 <sup>4</sup>	—	—	—	220,000	—	220,000
Nicaragua	17,500	—	500	—	—	120,000 <sup>4</sup>	16,000	120,000	138,000
Panamá	1,000	—	—	—	—	—	1,000	—	1,000
Total	245,500	500,000	104,800	400,000	29,000	120,000	379,300	1,020,000	1,399,300
Total (por país)	745,500		504,800		149,000				

Cifras sobre refugiados de ACNUR, mayo 1984, exceptuando las cifras con asterisco que son estimaciones de fuentes eclesiales consideradas como más exactas. Las cifras de ACNUR son cero y 43,000 para Belize y México respectivamente.

- <sup>2</sup> Basado en cifras de CONADES, CICR y desplazados atendidos por las iglesias  
<sup>3</sup> Basado en datos muy generales incluyendo informes de AID y fuentes eclesiales  
<sup>4</sup> Basado en censo del gobierno y fuentes eclesiales

TOMADO DE Instituto de Investigaciones El Salvador 1985 Desplazados y refugiados Ed UCA, San Salvador, 1o de junio de 1985 pág 35

consecuencia de la violencia, y se asientan en otros lugares al interior del territorio nacional.

Refugiados aquellas personas que dejan su lugar de residencia, como consecuencia de la violencia, y emigran a otros países.

#### b) El marco centroamericano

El fenómeno de la migración política no es exclusivo de El Salvador, sino que es común a otros países de la región Guatemala y Nicaragua. Como consecuencia de la crisis política centroamericana se ha desarrollado bastante el fenómeno de las migraciones políticas, siendo receptores de refugiados todos los países del istmo, excepción de El Salvador, que es expulsor de población pero que no es receptor.

De acuerdo con el cuadro anterior, existen en la región del istmo centroa-



© 2001, DERECHOS RESERVADOS

Prohibida la reproducción total o parcial de este documento, sin la autorización escrita de la Universidad de El Salvador

SISTEMA BIBLIOTECARIO, UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

americano para 1984, un total de un millón trescientos noventa y nueve mil trescientos desplazados y refugiados centroamericanos. De estos, un millón veinte mil son desplazados (72.89%), y trescientos setenta y nueve mil trescientos son refugiados (27.11%). En lo que se refiere a nacionalidades, el 53.27% de los refugiados y desplazados son salvadoreños, el 36.08% son guatemaltecos y el 10.65% son nicaragüenses. Para el caso de El Salvador, se contabiliza un total de 500,000 desplazados y de 245,500 refugiados.

### c) El caso salvadoreño

A finales de 1984 se señala que un cuarto (25%) de la población total de El Salvador había dejado su lugar de residencia debido a la violencia política imperante en el país. Esta impresionante cifra se desglosa de la siguiente manera:

- medio millón de desplazados internos,
- un cuarto de millón refugiados en México y Centroamérica, y
- medio millón de refugiados en Estados Unidos.

En lo que se refiere a la problemática migratoria en El Salvador, históricamente ha existido un fenómeno de migraciones poblacionales internas y externas con un carácter fundamentalmente económico, es decir, la movilidad de población respondía a la búsqueda de mejores condiciones de vida o de oportunidades de trabajo, ya fuera en el interior del país o en el extranjero.

A partir del estallido y profundización de la guerra civil en El Salvador, particularmente coincidiendo con la intensificación y generalización de la estrategia de contrainsurgencia, es que el fenómeno migratorio adquiere otras características. Para el período 1980-1985, el problema migratorio salvadoreño es cuantitativa y cualitativamente distinto. En este período, sin excluir que se continúa desarrollando la tendencia a la movilización por razones



económicas, lo novedoso del fenómeno es que la migración se debe a razones políticas: la búsqueda de seguridad para salvar las vidas que se sienten amenazadas por la violencia.

Como puede observarse en el siguiente cuadro, el fenómeno de los desplazados afecta a todo el territorio nacional, debido a que no hay departamento donde no se hayan instalado. Las zonas conflictivas registran fuertemente este fenómeno de desplazados. La zona occidental, que había permanecido hasta hace poco relativamente alejada de la guerra, concentra el me-

nor número de desplazados, tanto en número como en municipios.

De acuerdo con la división político-administrativa de El Salvador, existen 14 departamentos con 261 municipios. Para mediados de 1984, había 182 municipios con población desplazada, lo que representa el 69.73% del total de municipios.

Es importante buscar correlacionar la población desplazada con la distribución de los bombardeos contra la población civil. En la siguiente gráfica presentamos los bombardeos contra la población civil, por departamento.

CUADRO No 7  
**CUADRO RESUMEN DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA A NIVEL NACIONAL  
 POR DEPARTAMENTO AL 30 DE JUNIO DE 1984**

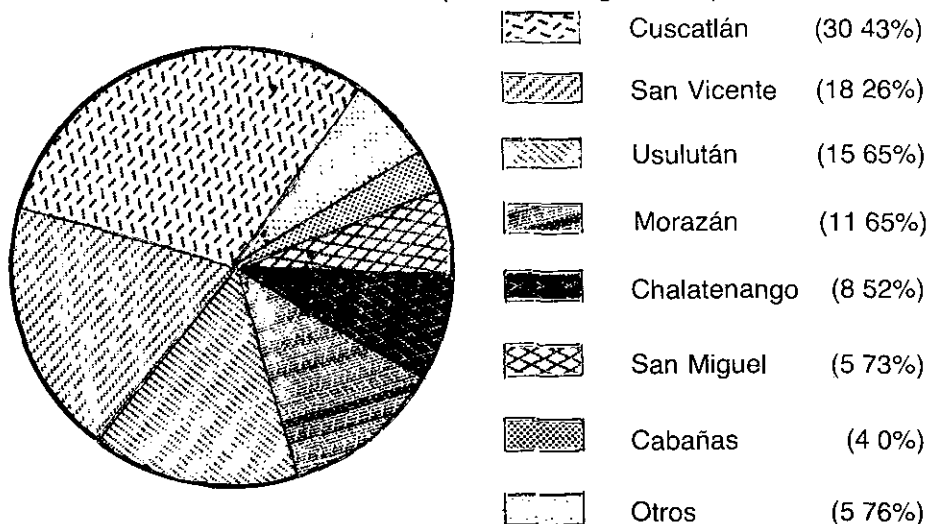
No	DEPARTAMENTO	TOTAL DE MUNICIPIOS	No MUNICIPIOS CON POBLACIÓN DESPLAZADA	TOTAL ABSOLUTO	RELATIVO
1	San Salvador	19	15	68,506	20.5
2	Morazán	26	16	45,439	13.6
3	San Vicente	13	13	42,133	12.6
4	San Miguel	20	18	33,282	10.0
5	Chalatenango	33	21	29,593	8.8
6	Usulután	23	18	29,131	8.7
7	La Libertad	22	19	23,799	7.1
8	Cabañas	9	7	21,147	6.3
9	Cuscatlán	16	10	19,481	5.8
10	La Paz	21	11	11,558	3.4
11	Sonsonate	16	12	4,948	1.5
12	La Unión	18	10	3,341	1.0
13	Santa Ana	13	7	1,743	0.5
14	Ahuachapán	12	5	866	0.2
Total		261	182	334,967*	100.0

\* Incluye dato poblacional proporcionado por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), que asciende a 74,559 personas desplazadas

TOMADO DE Instituto de Investigaciones El Salvador 1985 Desplazados y refugiados Ed UCA, San Salvador, 1o de junio de 1985, pg 36

GRÁFICA No 1

**EL SALVADOR: MISIONES DE BOMBARDEO CONTRA LA POBLACIÓN CIVIL,  
 POR DEPARTAMENTO (Enero 1982 - agosto 1984)**



\* n = 575 bombardeos

FUENTE SALPRESS Boletín Semanal Centroamericano Año IV, No. 150-153, 24 de septiembre-21 de octubre de 1984 Pág 13

Los departamentos más bombardeados son

1	Cuscatlán	30.43%
2	San Vicente	18.26%
3	Usulután	15.65%
4	Morazán	11.65%
5	Chalatenango	8.52%
6	San Miguel	5.73%
7	Cabañas	4.0%

Y los departamentos que tienen un mayor número de municipios con población desplazada, son

	MUNICIPIOS CON POBLACIÓN DESPLAZADA / TOTAL MUNICIPIOS	RELACIÓN
1	San Vicente	13/13 1.0
2	San Miguel	18/20 0.90
3	La Libertad	19/22 0.86
4	San Salvador	15/19 0.79
5	Cabañas	7/9 0.78
6	Usulután	18/23 0.78
7	Sonsonate	12/16 0.75

No existe una correlación directa entre departamentos bombardeados y los que tienen mayor número de municipios con población desplazada, debido a que los factores que inciden en el desplazamiento de la población son múltiples y no pueden reducirse únicamente a los bombardeos. Sin embargo, uno de los factores que tiene mayor incidencia en la movilización de la población, es el de los bombardeos. De acuerdo con los datos anteriores, sería el caso de San Vicente, San Miguel, Cabañas y Usulután.

Para comienzos de 1984, la ayuda del Comité Internacional de la Cruz Roja a desplazados en zonas conflictivas, cubre a 13 de los 14 departamentos. Esto se debe a la ampliación del conflicto armado en el territorio nacional.



## 2.2 Los Derechos Humanos y el conflicto armado

No vamos a referirnos acá al ordenamiento jurídico que propicia la violación de los derechos humanos en El Salvador, ni a testimonios sobre la violación de los mismos. Vamos a enfocar la problemática de los derechos humanos a la luz de un conflicto armado de carácter interno, como es hoy en día la situación salvadoreña.

En primer lugar es necesario destacar la relación existente entre derechos humanos y derecho humanitario. Si bien ambos tienen en común el mismo objetivo: la protección del ser humano, los derechos humanos son o deberían ser aplicables en todo tiempo o circunstancia (salvo las regulaciones por las cuales los estados pueden suspenderlas transitoriamente). Por su parte, el derecho humanitario tiene un carácter excepcional, que se aplicará exclusivamente en situaciones de guerra, de conflicto armado tanto internacional como interno. El alcance del Derecho Humanitario es muy limitado, humanizar el conflicto armado.

En lo que se refiere a medios del derecho humanitario se tiene en

cuenta los 4 convenios de Ginebra de 1949 y los dos protocolos de 1977 adicionales a dichos convenios. No obstante la República de El Salvador es signataria de dichos convenios, el gobierno no ha querido aceptar la caracterización de la situación nacional como un "conflicto armado que no tiene carácter internacional" —en el sentido de las Convenciones y Protocolos—, y no ha reconocido la obligación de aplicar dichos convenios. Esta negativa se manifiesta en

- No dar el estatuto de prisionero de guerra a los combatientes capturados del FMLN
- No respetar al personal sanitario y los hospitales del FMLN
- No reconocer el carácter de población civil que tienen los no combatientes que viven en zonas controladas por el FMLN

Este último punto es el más complejo, por tanto que el gobierno se niega a reconocerlos como población civil aún después de que el Representante Especial de la Comisión de Derechos Humanos llegó a plantear

*"en la medida en que las llamadas masas no tomen parte en el combate, deben ser consideradas población civil porque de la revisión que hace el artículo 50 del Protocolo Adicional de Ginebra de 1977 a la II Convención de Ginebra de 12 de agosto de 1949, resulta que deben ser consideradas personas civiles aquellas que siguen a las fuerzas armadas sin formar parte integrante de ellas tales como ( ) proveedores, miembros de unidades de trabajo o de servicios encargados del bienestar de los militares"*

Finalmente, lo más grave no es el desconocimiento de la obligatoriedad de los Convenios, sino que son violados como resultado de la estrategia integral de contrainsurgencia. La principal fuente de las violaciones a los derechos humanos deriva de la decisión de aterrorizar y aniquilar a la población civil que vive en las zonas controladas o en disputa por el FMLN, con el propósito de reducirles su base social para aislarlos de la población. En esta perspectiva debe enfocarse tanto los bombardeos como los desalojos forzados de la población civil. ●



Técnica: Tinta China  
Tema: COMADRES  
Autor: Álvaro Sermeño  
Dimensión: 64 x 49 cms.