

Nuevos empoderamientos criminales y desafíos globales para los Estados del Triángulo Norte Centroamericano y México*

Juan Carlos
Morales Peña

Recibido: julio 9 de 2012
Aceptado: julio 17 de 2012

BIBLID [2225-5648 (2012), 2:1, 197-270]

Resumen

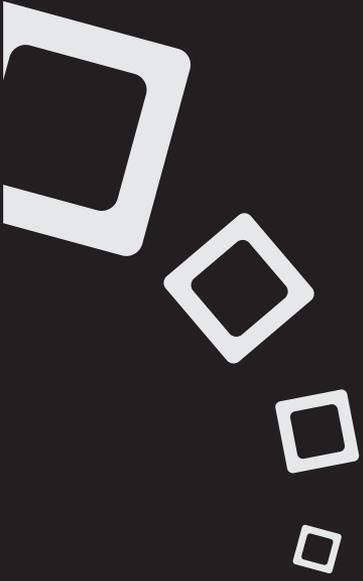
El propósito de este estudio es determinar y dimensionar todas las dinámicas que median en la relación entre la organización criminal y el Estado. De cómo éste último se inscribe en el contexto de la globalización económica, desarrollándose junto a procesos desagregadores de competencias que han complicado su desarrollo histórico y que lo hacen colisionar con los empoderamientos de nuevos actores no estatales que disputan jurisdicción e influencia en aspectos diversos como presencia territorial, economía local y control social. En este sentido, se exponen las acciones y omisiones estatales como principales insumos generadores del entorno adverso de seguridad hoy en día en toda el área mesoamericana; que se recoge en forma sistemática sintetizada en una hipótesis de trabajo.

El desafío consiste en la exploración de umbrales probables para la reconstitución del sistema inmunológico de la formación estatal; como recurso indispensable en la lucha contra los poderes criminales. Planteándose como esfuerzo general, extensivo en cuanto a su capacidad de adaptación en ambientes reales y virtuales que minan constantemente el atributo de lo soberano.

Palabras claves

Estado, organización criminal, soberanía, no polaridad, gobernabilidad, inteligencia estratégica, sistema inmunológico, desatención selectiva.

* Trabajo académico original del Centro de Investigación Científica para la revista "Policía y Seguridad Pública" y en el marco de las iniciativas del Grupo de Estudios de Seguridad.



New criminal empowerment and global challenges for the States of the Northern Triangle in Central America and for Mexico.

Juan Carlos
Morales Peña

Received: July 9, 2012
Accepted: July 17, 2012

BIBLID [2225-5648 (2012), 2:1, 197-270]

Abstract

The purpose of this study is identifying and scaling all the dynamics that mediate the relationship between the state and the criminal organization. Also, the way this fits into the context of economic globalization, evolving along with processes that are disaggregating competencies that have made its historical development more complex and caused it to collide with the empowerment of new non-state stakeholders vying for jurisdiction and influence in various aspects such as territorial presence, local economy and social control. In this sense, the study exposes the actions and omissions of the State as the main inputs generating the present adverse security environment throughout the Mesoamerican area. This is collected systematically in a synthesized working hypothesis.

The challenge lies in exploring the likely thresholds for reconstituting the immune system of the state construct, as an indispensable resource in the fight against criminal powers. Considering it a general effort, this extends to its ability to adapt in real and virtual environments that constantly undermine the attribute of the sovereign state.

Key Words

State, criminal organization, sovereignty, non-polarity, governance, strategic intelligence, immune system, selective neglect.

* This is an original academic piece from the Scientific Investigation Center for the journal "Police and Citizen Security" as part of the framework of initiatives of the Security Study Group.

I. Introducción

En el estudio que se presenta a continuación se han desarrollado dos grandes ejes de discusión, uno de ellos trata la relación entre el Estado y la organización criminal; inscribiéndola en un esfuerzo analítico centrado en el desenvolvimiento de ambos en el contexto de la globalización. Se han empleado recursos teóricos de la ciencia política, la sociología de las relaciones internacionales y la sociología jurídica; pero creando vasos comunicantes con el planteamiento usual de los estudios estratégicos que suelen recoger la dimensión concreta de la estrategia como ámbito recurrente de los funcionarios y decisorios públicos en torno a problemas específicos en la conducción del Estado.

El otro eje está expuesto en el formato de una amplia hipótesis de trabajo, que procesa los insumos relevantes generados por el Estado en materia de sus acciones y omisiones; con las que ha gestionado la seguridad pública y que con mucha probabilidad habría estimulado factores adversos muy complicados de revertir.

Por ello se planteó una metodología de abordaje que incluyó casos empíricos centrados en gran parte en la realidad salvadoreña, sin descartar extrapolaciones necesarias y uso de parámetros similares que también median en la relación entre el Estado y las organizaciones criminales en países como México y los pertenecientes al triángulo norte centroamericano.

En la primera y amplia línea de trabajo se hacen aproximaciones cualitativas a todos aquellos aspectos y condiciones de rigor que dinamizan la relación Estado-organización criminal. El artículo 2 de la Convención de Palermo define a la delincuencia organizada como *“un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno ó más delitos graves tipificados con arreglo a la presente convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”* (UNDOC, 2004). En esta última y para los efectos de comprensión del lector se incluye en dicha categoría genérica a la delincuencia transnacional clásica, a las pandillas, que no obstante cuentan con arraigo social y comunitario; utilizan como recurso de movilización una economía ilícita que se rige por lógica de depredación social y violencia, y así también aquellos segmentos de población que operando desde el ámbito formal, actúan articulando intersecciones complejas entre los mundos políticos y empresariales en una lógica de roles sociales múltiples, que implicaría ventajas diversas y propicias para la corrupción y los delitos transnacionales. El abordaje irrumpe en los mecanismos y modos de operación delincuenciales de las organizaciones criminales, de cómo despliegan sus iniciativas y cómo procesan las respuestas del Estado; ampliándose también el análisis a las condiciones del entorno que hacen posible la adaptación para nuevas modalidades de violencia y recursos de depredación.

Otro componente vital en este trabajo y que sirve de preámbulo a la hipótesis de trabajo mencionada, comprende el uso que la organización criminal hace de las brechas sistémicas, es decir, de todas aquellas fisuras legales, culturales, estructurales, funcionales y contextuales que definen la situación general del entorno en el que se desenvuelven los Estados. Acá se introduce una somera evaluación del Estado actual de la macro estructura gubernamental; el grado de responsabilidad y afectación de la globalización y los programas de ajuste estructural en las iniciativas de modernización. La implicación es extensiva a las estrategias empleadas por los Estados para enfrentar los ciclos delincuenciales

ascendentes, el papel asignado a la fuerza y el grado de contaminación del sistema inmunológico del propio aparato público; en cuanto a que sus capacidades de reconstitución, depuración y autocorrección sean presionadas por los fenómenos de faccionalización partidaria, corrupción como práctica generalizada y con sus evidentes efectos desagregadores para la institucionalidad; o incluso procesos crecientes de infiltración del crimen cuyo propósito sería la cooptación y la disminución progresiva de la voluntad general que sintéticamente se recoge y representa en el Estado. Además se ha hecho también una aproximación al problema cultural como recurso omnipresente en la organización pública y de cómo éste puede convertirse en un factor potenciador e inhibidor de malas y buenas prácticas.

En la sección complementaria del documento se exponen tres rasgos o atributos claves que favorecen los ciclos de reproducción social de la delincuencia y la actividad criminal a todo nivel y a continuación se exponen dos casos a escala, tomados de la realidad; y cuyo examen minucioso ha permitido identificar lógicas e intersecciones relevantes.

Finalmente se plantean conclusiones y recomendaciones, algunas bajo la modalidad de enfoques orientadores para el diseño y la confección de documentos directivos en materias específicas, que habiliten impactos relevantes y de retroalimentación para los decisorios públicos y funcionarios.

II. Aspectos metodológicos

Este trabajo ha empleado recursos propios de la política comparada. La relación entre el Estado y la organización criminal, requiere de un ejercicio de medición explicativo que se inscriba en un entorno regional, susceptible de algunas comparaciones puntuales. En este sentido se ha optado por México y los países centroamericanos del triángulo norte; el interés radica en que todos se encuentran ubicados en la región más violenta del mundo en donde no existen guerras internacionales (Small Arms Survey, 2011), o conflictos armados internos.¹

Sin embargo, cabe destacar que la mayor parte del análisis está centrado en el caso salvadoreño, teniéndose en cuenta que muchos problemas de este país, son extrapolables a los países vecinos; considerando por supuesto las restricciones obvias. Para efectos de reflexión sobre lo soberano se empleó el índice de Estados fallidos cuyos puntajes referidos a los países apuntados, recogió los acumulados de los últimos cinco años. Si bien este índice posee brechas de subjetividad y requiere de esfuerzos específicos adicionales para la cuantificación; presenta sin embargo umbrales y rangos que describen la condición global de los Estados, mostrándose muy integral para el análisis transversal de múltiples variables intervinientes en su desenvolvimiento.

Además se ha hecho uso de las estadísticas de la organización Transparencia Internacional basando algunas consideraciones analíticas en el índice de percepción de la corrupción, habiéndose tomado también los últimos cinco años. Puesto que el índice es de tipo cualitativo, se recoge en él los niveles y grados de confianza de parte de los ciudadanos u otros actores respecto a las instituciones públicas.

1. Keith Krause del Instituto de Altos Estudios Internacionales y de Desarrollo de Ginebra (IUHEID), afirmaba que los países afectados por los índices más elevados de muertes violentas no están en guerra; lo anterior lo apoya en datos reflejados en el informe "Carga global de la violencia armada", de la organización Small Arms Survey.

Siendo la corrupción junto a la infiltración del crimen los principales problemas que debilitan la estructura estatal.

El tercer recurso empleado concierne a las estadísticas del gasto corriente de las instituciones del Estado salvadoreño agrupadas en el área de gestión de justicia y seguridad pública, en un comparativo de los últimos cinco años, para la evaluación de las tendencias de inversión en rubros estratégicos como capacitación, infraestructura y tecnología por una parte y presupuestos para salarios por otra.

En la sección complementaria se incluyeron dos casos de estudio basados en Guatemala y El Salvador; que ubican aspectos específicos de funcionamiento de la baja y la alta delincuencia. Con los mismos se provee de dimensión empírica cualitativa al documento, sustento que permite contrastar inferencias. En el caso guatemalteco se ha empleado la técnica de recopilación periodística mientras que en el que corresponde a El Salvador se ha utilizado una entrevista de tipo cualitativo. Sobre la técnica periodística, ésta ha sido también ampliamente utilizada para recoger casos emblemáticos o para los propósitos de ilustrar situaciones, personajes o coyunturas específicas.

Metodológicamente el trabajo también se apoya en el esbozo de una hipótesis de trabajo, que mediante el análisis situacional de la estructura estatal ha expuesto a manera de balance; todas aquellas brechas que lo incapacitan para enfrentar con efectividad la actividad delincencial y criminal. Esas vulnerabilidades le son inherentes y por lo tanto la posibilidad de corregirlas se recluye en sus ámbitos de competencia interna.

III. Marco teórico referencial

Para los propósitos del presente documento, se han establecido tres dimensiones analíticas que permiten articular un enfoque integrado de trabajo acerca de las relaciones entre los Estados y las organizaciones criminales.

La primera se apoya en la sociología de las relaciones internacionales, para la cual mediante la evaluación de la propuesta de Richard Haas basada en la “No polaridad”, se explora el carácter central que actualmente guía la evolución de las relaciones internacionales. En la misma, Haas sostiene que la era actual no se define por la concentración del poder en Estados de tradicional influencia internacional; sino que ésta muestra un poder disperso en ámbitos diversos en donde se materializa la competencia de otros actores de naturaleza no estatal, algo que razona así: *“un mundo dominado no por uno o dos o incluso varios Estados, sino por docenas de actores que tienen y ejercen diversos tipos de poder. Esto representa un cambio mayúsculo frente al pasado”* (Haas, 2008), y continúa desarrollando la idea acerca de las dimensiones y escenarios desde donde los Estados están siendo retados, apunta al respecto:

“Una de las características fundamentales del sistema internacional contemporáneo es que los Estados-nación han perdido el monopolio del poder y, en algunos casos, incluso su superioridad. Los Estados están siendo desafiados desde arriba, por organizaciones regionales y globales; desde abajo, por milicias; y por los costados, por una diversidad de organizaciones no gubernamentales (ONG) y corporaciones. El poder ahora se encuentra en muchas manos y en muchos sitios” (Haas, 2008).

Este fenómeno que otros, en terminología o jerga de los planificadores de defensa, identifican como amenazas emergentes no convencionales (Meigs, 2003), y cuyo

carácter asimétrico² no las hace equiparables al Estado en materia de estructura y organización; sí desafían su autoridad, como referentes que detentan teóricamente el monopolio de la fuerza. La categoría es inclusiva de redes transnacionales cuyos esquemas organizativos descentralizados, les permiten tener presencia territorial en muchos países, volver viables sistemas de reclutamiento locales y ser movilizados en aspectos logísticos, organizacionales y comunicacionales; todos ellos convergentes para la acción colectiva local, nacional, regional y global. Anclados a franquicias que asumen causas religiosas o en su defecto otras de tipo contra ideológicas, es decir, criminales; este tipo de estructuras incorporan en su ámbito de desenvolvimiento todo recurso o forma posible habilitada por la globalización, transformándolas en ventajas.

En complementariedad a esta nueva categoría de análisis y como antecedente, puede mencionarse el trabajo pionero en materia de teoría de las relaciones internacionales, desarrollado por Robert Keohane y Joseph Nye en los años setenta, portador de planteamientos importantes. De acuerdo a las reflexiones académicas de Kepa Sodupe, este esfuerzo se inscribió bajo el siguiente contexto:

“Puede sugerirse que su obra buscó, en el decenio de los setenta, ofrecer una solución a las anomalías que planteaba un mundo interdependiente y plural, mediante la introducción de determinadas modificaciones ad hoc. Así, manteniendo la vigencia del esquema estatocéntrico, Keohane y Nye abogaron por la incorporación de actores y procesos de naturaleza no estatal” (Kepa, Sodupe, pág. 195).

En el caso de la no polaridad se plantea la ruptura definitiva del monopolio de la fuerza que detentaron los Estados-naciones (Brucan, 1974) y de cómo otros actores emergentes que representan intereses privados de reducidos segmentos de población, potencian relaciones internacionales paralelas a la legalidad internacional; mediando en esa relación cualitativa una división internacional del trabajo, la definición de un comercio global que también tiene impactos en el PIB mundial, conformación de alianzas tácticas y estratégicas para la penetración de mercados nuevos e incluso su militarización, proceso entendido acá como la expresión material y manifiesta de la voluntad de persistir sistémicamente y transformar las restricciones del entorno en condiciones favorables. Se trata de un rompimiento histórico y ahora mucho más sofisticado y complejo con el orden global que teóricamente y en diverso grado ha regido en las relaciones de la economía mundial.

Lo anterior crea dificultades a los planificadores del Estado, pues una organización criminal y los escenarios de coexistencia geográfica plantean situaciones complicadas. Enfrentarlas suele tener alcances inesperados que pueden trastocar el mismo cuerpo social contenido en los Estados que despliegan iniciativas para contrarrestarlas. La idea de la no polaridad es consistente también en la convergencia de esfuerzos globales por parte de actores no estatales para organizar e imponer su propia soberanía, ejercerla debilitando la presencia territorial del

2. Algunos expertos militares como el General Montgomery C. Meigs la definen así: “La asimetría significa la ausencia de una base común de comparación con respecto a una calidad, o en términos operacionales, una capacidad”; por su parte, el especialista venezolano en seguridad y defensa Mariano César Bartolomé la cita en sus escritos de la siguiente manera: “Hoy se entiende que en los conflictos asimétricos la respuesta de uno de los protagonistas frente a su oponente no enfatiza la búsqueda de una paridad de fuerzas, sino el empleo de tácticas no convencionales; desde el punto de vista de las fuerzas armadas, esa forma de operar es percibida como profundamente diferente a la que orienta su organización y el desarrollo de sus sistemas de armas”.

Estado, aprovechando la incomunicación transfronteriza de los mismos, pero sobre todo, teniendo claridad que la lógica de actuación jerárquica que le es inherente resulta insuficiente para propiciar estructuras versátiles, adaptables a los entornos cambiantes y por lo tanto los rezagos en sus intentos de readecuación estratégica e injerencia institucional son infructuosos contra el crimen, a pesar de la base para la generación de un nuevo rendimiento y nuevos esfuerzos desde lo legal.

Sodupe también describía las circunstancias de principios de los años noventa, sin incluirlas en paradigmas explicativos del mundo; apuntaba respecto al Estado, en cuanto actor central de análisis en uno de los más relevantes paradigmas de la disciplina científica de las relaciones internacionales. Explicaba al respecto:

“En esta alternativa, al mundo se le percibe no como un sistema anárquico de Estados, sino como un sistema de interrelaciones altamente complejas. En nuestros días, el volumen de transacciones de todo tipo que traspasa las fronteras estatales es tan elevado que puede hablarse de un esqueleto de sociedad global. Dentro de esta sociedad global, el Estado-nación ha dejado de tener, en muchas ocasiones, el papel más importante. A juicio de los globalistas, la proliferación de organizaciones internacionales, el fenómeno de la interdependencia, la revolución de los transportes y las comunicaciones, etc., han venido a socavar las premisas sobre las que descansa el paradigma estatocéntrico” (Sodupe, pág. 196).

La segunda dimensión analítica incorpora la categoría de lo soberano desde la sociología jurídica. La soberanía es un atributo natural del Estado y algunos académicos como Alfonso Ruíz en Bergalli (1996) destacan cuatro ámbitos de desenvolvimiento. La soberanía como una expresión refractaria de la autoridad que ejercen los poderes públicos organizados, sobre un conjunto de población determinada; que tiene un asiento territorial y geográfico pleno. Esa proyección de poder o capacidad jurisdiccional posee un efecto interno en un Estado en particular y por lo tanto también un efecto internacional que se mide en su relación con otros actores similares en naturaleza. Estas dimensiones medibles en el comportamiento del Estado, incluyen el desarrollo de sus iniciativas y los alcances de las mismas. Mientras los dos restantes atributos cualitativos conciernen a capacidades fácticas y normativas.

Véase a continuación un esbozo de aproximación situacional de estos elementos al conjunto de los Estados en Mesoamérica, específicamente México y los países del triángulo norte centroamericano.

Cuadro 1.
Dimensiones del fenómeno soberano en los Estados

efecto interno (R)	efecto internacional (D)
capacidad normativa (P)	capacidad fáctica (R)

Fuente: Elaboración propia sobre la base del trabajo de Miguel Alonso Ruíz.

Para la comprensión de la nomenclatura utilizada, el código “P” describe una condición potenciada, es decir, no sólo las capacidades del actor en cuestión

se han incrementado cuantitativa y cualitativamente; sino además, su umbral de desempeño tiene un importante margen para ser ampliado; para pesar económicamente en este sentido, para organizar redes de trabajo, para ejercer violencia y para corromper a las distintas expresiones de la autoridad estatal.

La categoría “R” se refiere a una condición relativa, en dónde puede existir cierto equilibrio en las relaciones de poder que ha establecido el Estado y las organizaciones criminales, pero no plantea una situación de balance, una especie de empate técnicamente verificable, sino una situación límite de contención de las pretensiones de la delincuencia organizada y que ejerce una enorme presión sobre los recursos y la estructura estatal que se le está oponiendo. Además concierne al hecho que ese “equilibrio” puede desmontarse por las dinámicas de fuerza que incorporen los actores involucrados, siendo un riesgo para los Estados. Si esa acumulación favorable es lograda por las organizaciones criminales, podría ampliarse consolidando el entorno vital para la realización de sus intereses y objetivos.

Por su parte el código “D” describe una condición deficitaria de capacidad material, debilitamiento moral-legal, con impactos negativos en el rendimiento y en la posibilidad para reconstituirse y persistir en un entorno hostil; en dependencia significativa de la solidez de los agrupamientos internos y sus esfuerzos colectivos para reinventarse de forma suficiente ante las iniciativas del otro.

Por su parte, los ámbitos soberanos también inscriben variables y condiciones que permiten presentar su grado de vigencia y desenvolvimiento. Primero la soberanía con efectos internos, implica un nivel en el cual el Estado está en posesión del monopolio de la fuerza, o sí éste enfrenta la competencia en el ámbito territorial de actores criminales disgregadores del poder social con el que el primero está legitimado.

Esta condición clave de control conduce a las preguntas: ¿Es plena la soberanía en todo el territorio? ¿Se ejerce sobre todo el conjunto social? O, por el contrario, ¿Las organizaciones criminales han usurpado ese ejercicio jurisdiccional de la autoridad en el espacio donde se desarrolla?

Segundo, la soberanía con efectos internacionales que para el caso de los Estados suele ser limitada e incluso difusa, implica el grado en que un Estado suele ser restringido en el ámbito regional o en qué medida incide con sus posturas en la confección de una política pública para responder a los desafíos de la delincuencia organizada en otros territorios.

Tercero, la soberanía como capacidad normativa. Acá se evidencia el grado de aplicación de las leyes, la efectividad del Estado para imponer sanciones, para autocorregirse mediante mecanismos de depuración en su estructura, o la versatilidad de su diseño legal para no inmovilizarse en la lucha contra el crimen, y la gestión inteligente de iniciativas en pugna de la sociedad y que se muestran en constante colisión.

Cuarto, la soberanía como capacidad fáctica, es decir, como condición plena para operar, maniobrar e imponerse cualitativamente en un territorio determinado, mediante los recursos de la coacción, la cooptación-disuasión, así como por los montos financieros implicados para acumular ventajas en los ámbitos logísticos, comunicacionales, suministros y poder de fuego.

Cuadro 2.
Apreciación del fenómeno soberano en México y el Triángulo Norte Centroamericano

Efecto/Capacidad	Países			
	El Salvador	Guatemala	Honduras	México
Efecto interno	(Relativo)	(Deficitario)	(Relativo)	(Deficitario)
Efecto internacional	(Potenciado)	(Potenciado)	(Potenciado)	(Potenciado)

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de las aplicaciones previas del trabajo de Miguel Alonso Ruiz

La codificación cuenta con obvias limitaciones, puesto que requeriría del desarrollo adicional de indicadores que puedan puntuarse para los propósitos de una mejor descripción del alcance del fenómeno soberano. Hecha la aclaración, se sostiene en general que la categoría de relativa en el efecto interno de la soberanía, se apoya fundamentalmente en el despliegue territorial y en el grado presencial de la fuerza pública. Los casos más exitosos son los de El Salvador y Honduras.

El primero como resultado de las ventajas asociadas a la estrechez territorial, y el segundo por la experiencia reciente de militarización que incrementó el esfuerzo del Estado por el control social y territorial; derivando en un golpe de Estado que depuso a Manuel Zelaya en junio de 2009.

En cuanto a México y Guatemala, está implicado un factor de territorios inmensos, numerosos puntos ciegos transfronterizos y amplias zonas de operaciones de grupos de narcotraficantes. La actividad ilícita y la violencia es mayor por situarse en el circuito geográfico de paso obligado de drogas, armas y migrantes. Algunos analistas estadounidenses lo describen incluso con detalles:

“Las autoridades de Estados Unidos y México han identificado tres áreas urbanas que constituyen los principales puntos de entrada para el tráfico de drogas y seres humanos: Tijuana, Baja California (en el noroeste mexicano), la cual enfrenta a San Diego, California; Naco, Sonora (norte-centro) frente a Douglas, Arizona; y Juárez y Chihuahua (noroeste), al otro lado de El Paso, Texas”. (Knowles, 2008; pág. 19).

En cuanto al efecto internacional de las acciones soberanas del Estado, todas se han potenciado, sin que ello implique que sus resultados o impactos sean favorables para la seguridad regional. Tanto México como Centroamérica se inscriben en iniciativas regionales de seguridad, que tienen en funcionamiento programas que hacen fluir recursos para el combate del crimen. Son los casos de la Iniciativa Mérida³ y el Plan de Seguridad de Centroamérica. Además las cancillerías, específicamente las de Guatemala y El Salvador han acordado consulados binacionales para el apoyo a sus migrantes y se han impulsado esfuerzos desde el PARLACEN⁴ para homologar legislaciones de protección a los migrantes. Con México se han creado mecanismos de intercambio de información sobre desaparecidos, deportados o fallecidos en la ruta mexicana.

3. Originalmente conocida como Plan México, que posteriormente se conoció como Iniciativa Mérida a insistencia de los mexicanos que no terminaron de aceptar los parecidos y evocaciones al Plan Colombia.

4. Parlamento Centroamericano.

Por su parte la capacidad normativa no se interpretó, pues requiere del recuento de la producción legal de esos países, aspecto que está fuera del área de interés de este trabajo; pero que plantearía una futura línea de investigación. Y en cuanto a la capacidad fáctica, se inscribe también como un esfuerzo futuro adicional, que involucre la acumulación de datos específicos sobre corrupción, contrabando intrafronterizo, infiltración criminal en cuerpos policiales y otros.

Cuadro 3.
Ranking y puntaje del Índice de Estados fallidos.
Ubicación de México y el Triángulo Norte Centroamericano

Años	Índice de Estados Fallidos							
	El Salvador		Guatemala		Honduras		México	
	Ra.	Punt.	Ra.	Punt.	Ra.	Punt.	Ra.	Punt.
2008	91	75.5	66	80.6	94	74.9	105	72.2
2009	91	77.2	75	80.6	90	77.2	98	75.4
2010	85	78.1	72	81.2	76	80	96	76.1
2011	89	76	72	80.1	78	78.3	94	75.1

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Organización Fundación para la Paz. Tanto México como los países del triángulo norte centroamericano se ubican en el rango de Estados en advertencia, lo que implica que son próximos a ser considerados como fallidos.

El ranking se construye sobre la base de tres grupos de indicadores (Fundación para la Paz, 2012) entre los sociales⁵ que contienen cuatro parámetros, los económicos⁶ con dos y los de índole político-militar⁷ que recogen seis parámetros. Todos son evaluados en una escala del 1 al 10, siendo el extremo superior una mayor presencia del factor y el inferior, denota presencia irrelevante o ausencia del factor. Para los efectos metodológicos de este trabajo y su naturaleza, se han esbozado algunas interpretaciones centradas en el último grupo de indicadores; de tal manera de volver factibles las identificaciones pertinentes.

Los rangos que delimitan las puntuaciones del ranking se distribuyen así: entre 120.0 y 90.0 puntos (Estados en alerta), es decir fallidos porque se plantean como fuentes de inestabilidad para su entorno próximo vecinal. De entre 89.9 y 60.0 son Estados en advertencia, están próximos a la situación de Estado fallido. Mientras los restantes se ubican entre 59.9–30.0 (moderados) y entre 29.0–0.0 como Estados sostenibles.

Cabe acotar que esta metodología ha sido utilizada por grupos empresariales y políticos en la región, así como por los medios de comunicación para efectuar apreciaciones parciales, pero sin el enfoque integral de los indicadores implícitos, de tal manera que ha tenido un uso ideológico y político para despotricar contra algunos gobernantes de turno.

Además ha sido usado para justificar intervenciones a otros países, como el caso de Estados Unidos en Haití y otros en donde ha habido distintas formas de injerencia. Por ejemplo, años atrás iniciativas estadounidenses y de grupos opositores de países como Venezuela y Bolivia pretendieron alentar la secesión de regiones ricas

5. Presiones demográficas, refugiados y desplazados, agravios colectivos y paranoia social, así como también migraciones y fugas crónicas.

6. Desarrollo económico desigual y fortaleza de la economía

7. Deslegitimación del Estado, deterioro de los servicios públicos, violación de los derechos humanos, aparatos ilegales (seguridad); grado de división de las élites; e independencia externa.

en recursos naturales. Algunas en específico fueron Maracaibo⁸ (petróleo) y Beni y Pando (gas natural); respectivamente.

En cuanto a la deslegitimación del Estado que concierne a aspectos de corrupción, desconfianza en el ámbito público o incapacidad de los Estados para financiarse, siendo evidente en los países analizados, específicamente México en donde la corrupción es mayor porque las burocracias públicas son enormes e importantes, segmentos de las mismas están cooptadas por la delincuencia organizada en su ámbito local y regional. El fenómeno no es ajeno a Guatemala en donde se han registrado gabinetes de seguridad totalmente infiltrados por el crimen,⁹ con acceso importante a información estatal reservada. Mientras en El Salvador, las instituciones públicas han mantenido esfuerzos de depuración de sus miembros, por ejemplo los jueces, policías y hasta los pertenecientes al alumnado de la Academia Nacional de Seguridad Pública.¹⁰

Cuadro 4.
Cifras de aspirantes a la ANSP (El Salvador) verificados en el período 2009- 2012

# de Convocatoria	Total* (aspirantes)	Favores	Desfavorables	Relaciones con pandillas	Vínculos con delincuencia común	Antecedentes penales**	Otros***
115	337	287	50	13	01	07	16
116	527	469	58	15	02	10	26
117	582	486	96	47	11	13	14
118	758	671	87	53	08	11	02
119	820	711	109	75	06	09	10
Totales	3,024	2,624	400	203	28	50	68

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Unidad de Verificación de Antecedentes (UVEA); correspondiente al período 2009- 2012

* Incluye personal masculino y femenino.

** Lesiones, homicidio, hurto, estupro y otros.

*** Referente social negativo, portación ilegal de armas de fuego, títulos falsos.

Nota: En la categoría de “desfavorables” se incluyen otros como los problemas de alcoholismo.

Otro elemento presente en el área de estudio es la existencia de un importante papel de los militares en el combate al crimen o en la dirección del aparato de Estado o

8. La preocupación en algunos gobiernos sudamericanos es significativa, específicamente en Venezuela, los oficiales de dicho país se preparan constantemente ante eventuales agresiones armadas a su territorio; eventos que podrían propiciarse en este caso desde plataformas militares extranjeras (estadounidenses) instaladas en países vecinos como Colombia. Las críticas del gobierno venezolano también se han fundado en la atmósfera creada por las industrias del entretenimiento, muchas de ellas ligadas a la CIA, a la cual proveen de software de código abierto (Open Source Software/ OSS). Los casos más emblemáticos han sido el juego “Sky Storm”, disponible en el sitio “Addicting Games”; el cual pretendería mostrar a Venezuela como un campo enemigo, susceptible de ataques aéreos desde territorio colombiano y a la vez instalar una idea predisponente hacia ese país en el segmento de población joven estadounidense. El otro polémico video juego fue “Mercenaries 2: World in Flames”; material desarrollado por otra corporación del entretenimiento la “Pandemic Studios”, la cual en 2008 recrea un ambiente virtual en donde se simula una crisis petrolera, que es presentada como un contexto de oportunidad para la intervención en Venezuela por mercenarios, gobiernos extranjeros y otros. Los ejemplos descritos constituyen expresiones de una atmósfera pre bélica con ciertos objetivos de incidencia en el ámbito psico social. Se estima que a este recurso que muchos pudiesen juzgar de inocuo, le acompañarían a toda sazón otros justificativos que podrían variar desde problemas de gobernabilidad a supuestos basados en la persecución de los opositores ante una hipotética radicalización del oficialismo.

9. Con mayores evidencias durante la administración del ex presidente Oscar Berger, situación que quedó más expuesta durante la coyuntura del asesinato de los parlamentarios salvadoreños en 2007.

10. Tan sólo en el último año, la depuración de aspirantes por sus nexos con pandillas se recogía estadísticamente en los informes de la Unidad de Verificación de Antecedentes (UVEA) de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP). En el mismo pueden apreciarse esfuerzos crecientes de investigación de los antecedentes de los aspirantes a policía.

mediante civiles leales, como lo ha sido el caso de Honduras en 2009 y tras el golpe de Estado. Destaca el hecho, sin embargo, que los estamentos castrenses también han sido sometidos a cooptaciones, facilitándose el flujo de armas o transfiriendo experiencias de fuerzas especiales como ha sido el caso de los cuerpos élites de kaibiles¹¹ del ejército guatemalteco que ha servido de base para el fortalecimiento de grupos criminales del narcotráfico (Bosworth, 2010) específicamente los Zetas.¹² En el caso salvadoreño también se han detectado prácticas de entrenamiento a pandilleros en Guatemala, en el manejo de armas de guerra.

El elemento concerniente a aparatos ilegales de seguridad, también ha tenido un importante influjo. En México opera un grupo paramilitar que se autodenomina "Matazetas"¹³ y que ha planteado exterminar a ese grupo criminal. También en Guatemala y como herederos de antiguos escuadrones de la muerte, fuerzas de exterminio amparadas en la aparente tolerancia del Estado han llevado a cabo sus propias guerras en contra de las pandillas y de la baja delincuencia.

El caso más ilustrativo y de connotación reciente ha sido la incursión de uno de estos comandos en un centro penal,¹⁴ para perpetrar el asesinato de cuatro policías involucrados en el crimen de tres parlamentarios salvadoreños y su motorista.

En El Salvador las cosas no han sido diferentes. A grupos como la Sombra Negra y otros parecidos, le han sucedido métodos de guerra paralela contra la delincuencia. En suma, es notable el hecho de que los Estados en esta región del mundo están siendo fuertemente disputados en materia de monopolio sobre la fuerza. Al menos en México así puede apreciarse, mientras en los países centroamericanos las iniciativas de las pandillas por hacerse de mayor poder de fuego son una cuestión verificable.

Puesto que el deterioro de la seguridad pública ha sido progresivo, importantes segmentos de la población se la han procurado contratando empresas privadas dedicadas a este rubro. En El Salvador algunos sectores de filiación castrense, específicamente lo han planteado como una especie de aliado de la fuerza policial, allí donde ésta no es capaz de rendir mejores coberturas territoriales; emergen los agentes de seguridad privada, y quienes recurren a ellas son los que tienen la capacidad de pago. En concreto se trata de tener empleado a este sector de población, ante la posibilidad de que se vean estimulados por formas ilícitas de subsistencia.

Otro elemento, el de la independencia externa también está minado; los países se inscriben en el dispositivo anti narcotráfico de los Estados Unidos, reciben apoyo financiero constante y se encuentran activos distintos programas de cooperación bilateral y multilateral. Ese influjo ha propiciado la militarización de la seguridad pública, una forma de mimetismo que ha empobrecido a los gobiernos de la región en su búsqueda genuina de soluciones basadas en su propia realidad.

11. Palabra en lengua mam, perteneciente a uno de los veintidós grupos étnicos que habitan Guatemala y que significa "el que tiene la fuerza y la astucia de dos jaguares".

12. Según se recoge de un estudio elaborado por James Bosworth y patrocinado por el Programa Latinoamericano del Woodrow Wilson International Center for Scholars.

13. Ha sido una de las principales expresiones del surgimiento de estructuras paramilitares. En este caso una que ha anunciado a un objetivo o enemigo bien definido.

14. Se refiere al caso de la incursión de un comando en un centro penitenciario guatemalteco en donde estaban reclusos cuatro policías responsables del asesinato de tres parlamentarios salvadoreños en 2007. Los policías prisioneros fueron asesinados.

En Honduras existe una base militar,¹⁵ la de Soto Cano (Antigua Palmerola), que funcionó como centro logístico rector para los proyectos de contrainsurgencia en Centroamérica durante los años ochenta. O instrumentos como la Iniciativa Mérida, con la que Estados Unidos ha intentado replicar el formato del Plan Colombia y del cual se desprende que es un eje poco significativo en México,¹⁶ cuya estrategia general de seguridad está basada en otro conjunto de recursos e iniciativas propias.

En El Salvador existe desde el año 2000, un centro de monitoreo antinarcóticos que funciona desde la sede de la Segunda Brigada Aérea en Comalapa. Poco se sabe del impacto que ha tenido en materia de disuasión a los traficantes de droga. Originalmente su planteamiento técnico y geoestratégico fue deficiente porque fue estimada la construcción de nuevas instalaciones que serían transferidas posteriormente al Ministerio de la Defensa Nacional, pero eso nunca ocurrió.¹⁷ Además, originalmente El Salvador no fue considerado como el lugar propicio para este tipo de instalaciones militares, pues se buscaba la intersección de señal de cobertura de los radares de Curazao y Manta en Ecuador.¹⁸ La selección final del país como sede de este enclave militar extranjero,¹⁹ fue posible finalmente por criterios políticos de los gobernantes salvadoreños de turno (administración Flores); aspectos inscritos en el orden de una alianza bilateral con los Estados Unidos y no por factores técnicos y estratégicos.²⁰

Todos los casos anteriores muestran a un Estado que concede parcelas de soberanía a organismos supranacionales o transfiere competencias a agentes privados, siendo legítimas algunas interrogantes: ¿Cuánto de lo que fluye por las fronteras controla el Estado? ¿Cómo el Estado en Mesoamérica es una construcción histórica deficitaria y además un proceso tardío en algunos países?²¹ (Brignoli, 1993) ¿Cómo la soberanía está siendo limitada, reducida y relativizada por las fuerzas del cambio global? ¿Cómo los actores emergentes no estatales acumulan

15. Localizada a 7.5 Km. de la ciudad colonial de Comayagua, entre las ciudades de San Pedro Sula y Tegucigalpa; cuenta con una de las mejores pistas de aterrizaje de Centroamérica. Siendo la sede de la Fuerza de Tarea Conjunta Bravo del ejército de Estados Unidos y de la base aérea "José Enrique Soto Cano". Previo al golpe de Estado de 2009, la administración Zelaya negociaba su devolución al Estado Hondureño para convertirla en aeropuerto civil.

16. Comentarios de un miembro del CISEN de México durante una conferencia en el Colegio de Altos Estudios Estratégicos (CAEE) de El Salvador en abril de 2009.

17. Entrevista a ex Jefe del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada Salvadoreña en octubre de 2007.

18. Durante la presidencia de Rafael Correa se dio por terminado el convenio y se pidió a la fuerza extranjera devolver las instalaciones en un acto de soberanía del gobierno ecuatoriano.

19. Debe recordarse que el personal militar estadounidense destacado en el centro de monitoreo anti narcóticos, posee inmunidad diplomática, según se desprende del convenio suscrito entre ambos gobiernos. En éste se establecía la permanencia de las instalaciones extranjeras por un período de 10 años, luego del cual podría prorrogarse por una década más o darse por terminado, sí así lo decidía alguna de las partes. El convenio fue suscrito en 2000 y firmado por la ex canciller María Brizuela de Ávila que fungió en ese cargo durante el mandato de la administración Flores; y fue prorrogado apresuradamente por la canciller Marisol Argueta de la administración Saca, en vísperas de la proximidad de la asunción a la presidencia del candidato Mauricio Funes, que resultó vencedor de la contienda electoral de marzo de 2009.

20. Se refieren específicamente a la idoneidad de la ubicación geográfica y demás ventajas de entorno necesarias para el adecuado funcionamiento de las tecnologías.

21. Es el caso de Honduras, cuyo proceso de formación del Estado se produce ya avanzado el siglo XX, su núcleo político decisional comienza a ser sistematizado en fiscalidad, autoridad regional, aduanal y otras hacia fines de los años cuarenta. Habiendo existido con anterioridad circuitos de economía de enclave bananero y significativas presencias de identidades étnicas locales fuertes. La milicia misma, en cuanto a fuerza de jurisdicción nacional, se institucionaliza a partir de los años cincuenta; pues previamente existieron milicias regionales muy ligadas a los grupos oligárquicos.

suficiente poder como para disputar espacios y competencias a los Estados? Preguntas todas muy legítimas en esta discusión. Algunos sociólogos estudiosos de la era de la información se lo cuestionan así:

“¿Está desapareciendo el Estado en tanto que práctica histórica? Martin Carnoy responde a esta pregunta con una negativa rotunda. Sostiene, y coincide con él, que la competitividad nacional sigue siendo una función de las políticas nacionales y el atractivo de las economías para las multinacionales extranjeras es una función de las condiciones económicas locales, que las multinacionales dependen mucho de sus Estados de origen para obtener protección directa o indirecta, y que las políticas nacionales sobre recursos humanos y capital son esenciales para la productividad de las unidades económicas localizadas en un territorio nacional. Apoyando este argumento, Hirst y Thompson exponen que si además de la relación entre las empresas multinacionales y el Estado, incluimos la amplia gama de políticas mediante las cuales los Estados-nación pueden utilizar sus poderes reguladores para facilitar o bloquear los movimientos de capital, trabajo, información y bienes, resulta evidente que, en este punto de la historia, el desvanecimiento del Estado-nación es una falacia” (Castells, Manuel, 1999, pág. 337-338).

La soberanía es un concepto difuso, posiblemente insostenible en el largo plazo. Su desmonte progresivo implicará que el Estado sea asumido socialmente en forma distinta y sus competencias y atributos sean instalados en otras escalas y planos, lo que producirá crisis en el espectro ideológico clásico, en los sistemas de planificación, en los alcances de las políticas públicas e incluso planteará un efecto transcultural irreversible originado en la desterritorialización de la comunidad nacional y su anclaje en otras plataformas sociales, reales y virtuales con carácter multicultural y multiétnico.

En el caso de los países del triángulo norte, esa precariedad es evidente en distintas formas, pues en su condición de Estados periféricos, su clasificación ha sido reconceptualizada por algunos teóricos y en clara referencia al conjunto de países que no son potencias en el sentido clásico del término, sostienen al respecto:

“Son países exportadores de petróleo y renta elevada; economías industrializadas con Estados fuertes y niveles de endeudamiento relativamente bajos (Taiwán); economías industrializadas con un aparato estatal cuestionado o con problemas de deudas (Argentina, Polonia); países de reciente industrialización en potencia (Malasia, Tailandia); suministradores de productos básicos (África Subsahariana y Centroamérica).” (Ravenhill, 1990; págs. 745-746).

La tercera dimensión teórico-analítica se aproxima a la gobernabilidad cuyos recursos metodológicos posibilitan la creación de un Estado de situación. De acuerdo a Antonio Camou, el logro de una adecuada gobernabilidad se asume como *“un Estado de equilibrio dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental” (Camou, 1995; pág. 22)*, continúa la idea con otras formulaciones que establecen una condición indispensable que depende *“de una serie de acuerdos básicos entre las élites dirigentes, los grupos sociales estratégicos y una mayoría ciudadana. Cuando esos acuerdos se estabilizan y toman un carácter institucional, previsible y generalmente aceptados; hablaremos de la conformación de un modelo o paradigma de gobernabilidad” (Camou, 1995; pág. 14).*

Sin embargo ese planteamiento presenta algunas restricciones, porque no visibiliza a segmentos reducidos de población implicada en la economía ilícita; pero con una capacidad de veto y condicionamiento de los arreglos institucionales

que suelen ser aceptados por la mayoría de los miembros de una sociedad. En el caso de una organización criminal, ésta puede ser efectiva para minar las bases de la legitimidad social y política de la cual se sustenta el Estado. Acá no hay causa legítima y el comportamiento criminal y delincuencial se convierte en objeto de la persecución penal, desarrollándose ese conflicto con actores que no están interesados en las reglas del juego.

Rial muestra en forma sintética la capacidad y voluntad definitiva del Estado para sostener la búsqueda y la materialización de sus objetivos y metas. Dice al respecto: *“la capacidad de las instituciones y movimientos de avanzar hacia objetivos definidos de acuerdo con su propia actividad y de movilizar con coherencia las energías de sus integrantes para proseguir esas metas previamente definidas (Camou, 1995; pág.16).* En cuanto a la prevalencia de la relación conflictiva de las organizaciones criminales, éstas últimas también se plantean objetivos y metas que tienen repercusiones sensibles en los ámbitos de seguridad, son contrapuestos y capitalizan energías también del debilitamiento de la estructura estatal.

Angel Flisfisch destaca el atributo de la calidad del desempeño gubernamental y de cómo para efectos comparativos los atributos basados en la eficacia, la eficiencia y la oportunidad de los Estados también son extrapolables, asumidos y empleados por las organizaciones criminales para movilizar sus objetivos, volver rentable y exitosa la empresa criminal y derrotar las iniciativas del Estado en las diversas arenas de competencia. Plantea que: *“Se entenderá que la gobernabilidad está referida a la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo” (Camou, 1995; pág.16).*

También los trilaterales plantearon un Estado de equilibrio, siendo la seguridad pública la zona de gobernabilidad de mayor demanda social de la ciudadanía. Los Estados registran limitaciones importantes para resolver con la celeridad adecuada, median factores de complicación para articular respuestas viables y enfrenta la dificultad para reinventarse en los plazos concernientes inmersos en la alta acumulación de demandas, incapacitándose en el procesamiento de coyunturas críticas de inseguridad y violencia. Siendo la estabilidad una fuente conceptual y real de rigor necesaria para la coherencia del Estado en menesteres del ejercicio del poder político, apuntaban sobre el asunto: *“consiste en un Estado de desequilibrio, o de desfase, entre el mayor volumen de las demandas sociales (sobrecarga) y las menguadas capacidades de respuestas de los gobiernos democráticos” (Crozier, Huntington y otros, 1975; pág. 9).*

El aporte de la ciencia política en este trabajo, es a través de la introducción de la gobernabilidad como categoría de análisis interviniente en la relación conflictiva entre el Estado y las organizaciones criminales.

Sus atributos esenciales radican en la eficacia, la legitimidad y la estabilidad. De las mismas derivan grados diversos de cómo el Estado se ha desenvuelto en un entorno de seguridad muy complejo y de complicada gestión. Pero a su vez, son categorías devaluadas por las organizaciones criminales que exponen recursos crecientes y debilitan además al conjunto de los poderes públicos.

Un aspecto de orden fundamental planteado para el Estado en el contexto de la globalización, se refiere a su capacidad para asimilar el cambio; no solo de cómo decide en torno al orden de cosas, sino además, de cómo canaliza iniciativas propias o externas para reinventarse y adecuar su estructura. Más aún, cómo explica la naturaleza de nuevos actores y, por lo tanto, cómo emplea sus recursos

y metodologías para gestionar relaciones conflictivas, escenarios de alta tensión y efectos de colisión de amplia repercusión social, política y económica. Acá interviene un margen de flexibilidad, en la medida en que el Estado se anticipa a las influencias y dinámicas del entorno social, y en esa proporción se dota de plazos razonables para su adecuación inteligente.

Por el contrario, un Estado cuya lógica de trabajo se basa en el principio de acción-reacción, se ve comprometido en forma permanente al desequilibrio constante que se genera en el crecimiento exponencial de demandas sociales y en la respuesta desarticulada que se emite desde estructuras burocráticas atrofiadas.

Los desafíos del Estado siguen siendo los previos a la expansión globalizadora tal y como lo sostiene Norberto Bobbio:

“No carece de importancia que nos encontremos desde el inicio con este tema de la estabilidad, porque (...) la capacidad de una constitución de durar, de no corromperse fácilmente, de no degradarse, de no convertirse en una constitución opuesta, es uno de los más importantes –sino el principal– criterio que se emplea para distinguir las constituciones buenas de las malas” (Bobbio, 1989, pág. 20).

En la reflexión anterior se observan cuatro atributos implícitos con los cuales el Estado debe medir sus acciones, sopesar sus decisiones y evaluar su desenvolvimiento general. Claves en todo sentido para la comprensión de la disminuida capacidad jurisdiccional de los Estados en la región mesoamericana. Presenta enclaves ilícitos en sus entrañas que lo dinamizan a la adopción de direcciones contrarias a la de su propio concepto de civilidad política y social, o lo inscriben en brechas importantes de respuestas para la resolución de las demandas que se le han planteado.

La gobernabilidad en su esencia recoge grados diversos de cómo se manifiesta y se encuentra presente, pero autores como Camou aclaran: *“que constituyen conceptos límites que se refieren a situaciones muy raras, e incluso virtualmente inéditas en la historia política...”*. Por cuestiones de espacio, se retoma sólo la categoría de “déficit de gobernabilidad” de un total de cuatro²² y que se juzga relevante presentar porque describe de mejor manera la condición de la calidad y el rendimiento gubernamental en México y los países centroamericanos del triángulo norte.

Al respecto Camou la define: *“designa un desequilibrio entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad de respuesta gubernamental, que es percibido como inaceptable por actores políticamente organizados y que hacen uso eficaz de su capacidad para amenazar la relación de gobierno en una situación dada. Llamaremos a cada uno de estos desequilibrios anomalías, las cuales pueden presentarse en diversas esferas de la sociedad (economía, política, seguridad ciudadana, etc.)” (Camou, 1995; pág.27)*

Destaca la idea de una especie de asedio o tensionamiento de la relación de gobierno. En la sección de la hipótesis central de este trabajo desarrollada más adelante, se hace un esbozo de cómo la estructura burocrática activa del Estado se encuentra

22. De acuerdo a Antonio Camou los otros grados de gobernabilidad son: “governabilidad ideal”, que plantea una situación de equilibrio entre demandas sociales y respuestas gubernamentales; “governabilidad normal” que describe un Estado de equilibrio dinámico entre demandas y respuesta, planteándose límites aceptados y tolerados; “crisis de gobernabilidad”, que emerge dentro de la relación descrita entre el Estado y la sociedad una proliferación de anomalías y desequilibrios inesperados. E “ingovernabilidad”, que es el Estado situacional límite que describe la disolución completa del vínculo gubernamental con la ciudadanía.

complicada por la sobre demanda en materia de seguridad, y de cómo los esfuerzos para reinventarse se inscriben en plazos que generan distancias significativas con los actores como la organización criminal, que por el contrario son sumamente dinámicas en el entorno social. El Estado lidia con un frente simultáneo en el escenario de la política formal, y se refiere al consenso social deficitario necesario para la acción estatal contra la criminalidad; los agrupamientos y coaliciones sociales aún están muy fragmentados como para estimular la acumulación de una masa crítica favorable para la política de Estado que sería la respuesta más contundente para enfrentar la violencia y la criminalidad.

Adicionalmente, las anomalías de las que se hace mención pueden implicar complejas intersecciones entre ámbitos diversos de la vida social, lo que arriesga a la acción estatal a grados crecientes de ausencia de efectividad. Se trata de asuntos tan vitales en los cuales, las élites burocráticas asumirían el origen de un problema desde el Estado y tendrían que mostrarse anuentes a ensayar respuestas a cuyo carácter transversal se vincule el bienestar, la economía y la seguridad; desechando en el proceso enfoques desprovistos de integralidad.

En lo concerniente a las zonas de gobernabilidad, Camou distingue cuatro,²³ la que respecta al mantenimiento de la ley y el orden, compete acá porque es el primer escenario de la relación conflictiva entre el Estado y la organización criminal; pero ello no debe invitar a equívocos, pues en realidad todas se traslapan y generan sinergias mutuamente influyentes. Una coyuntura de declive económico y escasez del empleo puede contribuir al auge delictivo; los ciclos de la actividad delincinencial pueden verse constreñidos por un ambiente político autoritario, o favorecido por un contexto de transición en donde cambian las reglas del juego, la naturaleza de las instituciones y los mecanismos de resolución de conflictos aceptados socialmente. ¿Cuán fuerte es un Estado basado en la ley? y ¿Cómo resuelve su relación con organizaciones criminales basadas en una cultura de lo ilícito? Aspectos que atrofian los marcos legales e institucionales, sobrepasándolos a través de sus modos de operación.

En la parte central del presente trabajo se ha planteado que el Estado periférico ha sido responsable de la generación de su propio entorno de inseguridad, tanto por acción como por omisión; una serie de factores restrictivos inherentes a su estructura ha denotado una modernización deficitaria.

La modernización del Estado aún no ha implicado estrategias complementarias de renovación tales como: su desconcentración, su racionalización e incluso su descentralización; procesos estancados por intereses políticos de los gobernantes de turno. Ello ha impedido al Estado volver a la sociedad de donde salió, arraigarse territorialmente y alimentar simbólicamente al colectivo social en su apropiamiento como referente de autoridad en sus distintos niveles. Este problema ha complicado la estrategia general del Estado para resolver los ciclos de la actividad delincinencial y criminal; el asocio artificial de modernizarlo y volverlo un facilitador del mercado

23. En cuanto a las zonas de gobernabilidad Camou describe cuatro. Una que expone el ámbito de la seguridad pública en el cual se ejercita la procuración del orden público y la aplicación de las leyes; una segunda referida al ámbito económico pero en la relación con la gestión eficaz del gobierno en esa materia; una tercera concerniente a la promoción de los servicios públicos esenciales y el bienestar social en general; y un cuarto instalado en los mecanismos de control político y estabilidad institucional, en donde se encuentran implícitas las capacidades de acomodamiento e incorporación de los distintos actores dentro del juego político.

o incluso su uso patrimonial para la construcción de un Estado de cosas no basado en un concepto avanzado de fiscalidad, se expresa en problemas como la colisión histórica del veto ejercido por grupos empresariales a la expansión de su estructura y competencias; una omnipresente mentalidad prevaleciente afincada en los programas de ajuste estructural y su direccionamiento de reducción de demandas sociales, vía traslado de responsabilidades a otros actores, mediante la conversión de los ciudadanos a clientes.

IV. Estado y organización criminal: Aproximación analítica y planteamiento estratégico

La situación particular de El Salvador que parte del origen del déficit de gobernabilidad en materia de seguridad, tiene su asidero en el período en que finaliza el conflicto armado y se inicia una posguerra que evoluciona posteriormente a una especie de paz armada. Cuando el FMLN y el gobierno salvadoreño negociaban la agenda política y su respectiva ruta de cambio a principios de los noventa, otra guerra se había desatado en el mismo espacio que pasaba a ser disputado entre agentes criminales, en este caso las pandillas.²⁴

Esa otra guerra se desarrollaba en el mundo de la sociedad criminal y de la economía ilícita,²⁵ ello planteaba que la colisión con la sociedad formal sería inevitable en el futuro. Dentro de esa lógica de guerra, las organizaciones criminales y sus más vívidas expresiones, las pandillas, pasaron a organizarse territorialmente, suplantando en el proceso al Estado. Éste último programaba los despliegues de la nueva fuerza pública, cuyo enfoque de distribución geográfica estuvo desprovisto de las consideraciones necesarias de los dispositivos espaciales y áreas de operación de las organizaciones criminales. Las pandillas, el referente de delincuencia organizada emergente en aquellos años, se han vinculado en su mayoría a los segmentos poblaciones de extracción social baja. En el caso salvadoreño y centroamericano, han tenido dos grandes nichos de influencia para su fortalecimiento, lo que les ha concedido una connotación especial atípica. Uno de ellos es el modelo de la transculturización, que permite recrear el formato de tribus urbanas con arraigo social y como mecanismo de defensa ante la exclusión económica y social ejercida contra las minorías en los Estados Unidos. Con ello se

24. Pronunciamento reciente del "Viejo Lin" ante medios televisivos, máximo líder de la pandilla del Barrio 18. Durante su intervención y en el contexto de la "pax criminal", manifestó un perdón público a nombre de su organización por todos los crímenes y vejámenes cometidos contra el pueblo salvadoreño, durante los últimos 22 años de guerra entre pandillas. Se deduce de esa declaración, que el fenómeno de las pandillas ya estaba presente en el país, aún en etapas tan tempranas como el año de 1990, fecha en que iniciaba el largo proceso de negociación que culminaría con un acuerdo de paz en enero de 1992. Se identifica asimismo que una guerra paralela había comenzado entre las expresiones de las subculturas criminales. La búsqueda de la misma: territorio, prestigio, poder y riqueza.

25. Eduardo Sancho, sociólogo salvadoreño, ha manejado un modelo analítico vanguardista para entender a la sociedad salvadoreña de la posguerra. Plantea que se trata de tres sociedades salvadoreñas; una la que denomina la transnacional migratoria, integrada en otros circuitos culturales más avanzados. Estos son los generadores de la riqueza social mayoritaria para el país, porque suministran remesas. Están muy informados y han adoptado buenas prácticas como el pago de impuestos y el conocimiento de sus prerrogativas ciudadanas. La segunda se afincan en la sociedad informal, que se extiende en amplios segmentos poblacionales; estos no tributan impuestos al Estado o lo hacen mínimamente hacia los gobiernos locales. Pero por el contrario no reciben muchos de los servicios públicos esenciales, ni cuentan con prestaciones de ley; sus ingresos económicos son fluctuantes. Y la tercera concierne a la sociedad formal, que sí cuenta con todos los aspectos y condiciones de las cuales carece la informal. La formal es una sociedad minoritaria en el país, generalmente coincide con el molde de la clase media y tiene la principal capacidad de consumo.

organiza una praxis de ataque colectivo como recurso de supervivencia social en entornos hostiles (Panebianco, 1993); y se pasa a la iniciativa, que es una lógica delincencial que explota la sorpresa, la adaptación constante, la adopción de nuevas modalidades de violencia y recursos de depredación; así como el uso de las brechas sistémicas. Estos aspectos junto al mestizaje cultural y el dominio de otra lengua extranjera, potenciaron las filiaciones y les abrió posibilidades de inserción transnacional al fenómeno de la globalización económica en donde el empleo del idioma inglés como principal vehículo de interacción y reconversión, consolidó relaciones transculturales.

El otro modelo fuente es el etno cultural de base nacional, depositario de buena parte de la tradición específica de violencia y sus expresiones históricas, ensayadas y legitimadas en el nicho de la conflictividad social. Se trata de una fase tardía de reciclaje de prácticas y comportamientos que recogen las formas extremas de violencia ejercidas durante el conflicto armado. El ajusticiamiento del rival ó enemigo, adopta modalidades de destrucción física ejemplarizante (Clausewitz en Benítez Manaut, 1989) en cuanto a la intención de infundir miedo.²⁶ Desenvuelve recursos sistemáticos propios de la lógica contrainsurgente que viene estimulada por la circulación de individuos con experiencia de combate y tácticas antisubversivas,²⁷ pero a la vez, adopta también la lógica de la guerra de guerrillas, con ensayo de arraigo social en las comunidades, con presencia territorial en cuanto agrega redes de informantes y colaboradores; implicando empresas criminales de filiación familiar que producen nodos de economía ilícita que se mantienen mediante el accionar delincencial; generando en ese contexto sus propios mecanismos de cooptación e inhibición social.²⁸ A lo anterior debe añadirse el sobrado aprendizaje y la persistencia sistémica de la organización criminal.

A. El factor sorpresa: Su uso criminal

Se plantea en este apartado que la sorpresa es un recurso de uso intensivo por parte de los grupos y organizaciones criminales, incluyendo las pandillas. Para

26. Los Jíbaros, una tribu del área del gran Caribe, tuvieron una práctica en la cual hervían la cabeza decapitada del enemigo de la tribu rival, en un brebaje que les permitía obtener un efecto de achicamiento craneal. Estas osamentas a escala se exhibían en collares entre los guerreros, quienes creían que poseer la cabeza del enemigo les concedía la posesión del alma. Mientras en otras latitudes como en la República Democrática del Congo, en donde operan más de veintiocho grupos armados, ha sido una práctica sistemática la violación de mujeres de las tribus rivales (Mollmann, 2008); además de su marcaje de rostro. La idea de los victimarios es doblegar moralmente al rival, al presentárselas como la más valiosa posesión familiar y marital, en un recurso de despojo cultural y antropológico. Los niños que ingresan a la Camorra napolitana, pasan por el rito de ser tiroteados portando chalecos anti balas puestos en sus cuerpos, constituye un ejercicio de preparación psicológica para enfrentarlos a la muerte como posibilidad constante en su vida delictiva. En el caso de las pandillas Barrio 18 y Mara Salvatrucha, los ritos de ingreso, suelen sucederse con palizas colectivas sumamente agresivas con 18 o 13 segundos de duración según se trate.

27. De numerosas notas periodísticas se desprende la práctica de torturas y otras mutilaciones ejercidas contra las víctimas, muy similares a la de los antiguos escuadrones de la muerte centroamericanos. La intención se basa en la introducción del miedo en la sociedad y hacia sus rivales. Hace algunos años por ejemplo, en Honduras, se produjo un ametrallamiento de un auto bus del transporte colectivo; hubo muchas víctimas mortales. En el mismo, los victimarios dejaron colgada una pancarta con mensajes de advertencia para el gobierno.

28. José Miguel Cruz, especialista en la temática de pandillas y con varios libros sobre este fenómeno, expresó recientemente durante una entrevista, que las pandillas eran los "nuevos proveedores económicos en la comunidad". Se refería, a que existe una red comunitaria y familiar que le dota de soporte a la organización criminal, allí donde tenga base y arraigo territorial. De la reflexión se desprende, que las pandillas han desarrollado su propia economía subterránea y que de la misma resuelven sus necesidades cotidianas.

generar una sólida ventaja en los resultados de su modo de operación, tener esa ventaja significa, que es importante contar siempre con la iniciativa para ejercer la violencia. En este sentido, la interpretación de lo que implica el concepto de disuasión policial y su dispositivo de seguridad, no debe invitar a razonamientos equivocados desprovistos de su justa dimensión.

La actuación criminal no ocurre o es una expresión muy limitada, mientras se produce intervención territorial de parte de los agentes estatales, en este caso la fuerza policial.²⁹

Las formas organizativas de criminalidad en El Salvador evitan el enfrentamiento directo.³⁰ Se encuentran de por medio la mediación del entrenamiento y la inteligencia con la que se enmarca la respuesta estatal. La estructura criminal es incapaz de oponer una forma eficaz de resistencia, pues si bien posee una presencia local, su lógica de agrupamiento para la acción delincinencial es descentralizada, y con ello se logra un comportamiento general que aprovecha los contextos de oportunidad para movilizar transacciones ilícitas o ejercer la violencia efectiva en un lapso de tiempo que les concede cumplir misiones específicas de la organización, potenciar la percepción de control territorial y condicionar la fórmula de orden público planteada o resguardada por las fuerzas de seguridad.

El factor sorpresa no sólo genera estos contrastes que comprometen las iniciativas gubernamentales, sino también, plantean un impacto relevante en el escenario del crimen, que no coincide con el tiempo de la policía para reaccionar y revertir la acción delincinencial. Por supuesto que a esto debe agregarse el papel que desempeña el recurso infiltración para debilitar desde su interior al agente del Estado. El propósito tras el factor sorpresa, está basado en el sentido de eficacia que propicie un grado de contundencia de la acción violenta y no deje salida a la respuesta punitiva legal. De esta manera, a la ausencia de eficacia que la población percibe del cuerpo policial, se suma el crédito artificial que públicamente se le reconoce a la gestión territorial de la organización criminal.

El enfrentamiento directo contra los agentes del Estado, solo sobreviene cuando se ha acumulado la fuerza necesaria como organización criminal y existe una economía ilícita de soporte que es administrada por una red eficiente de operadores, informantes y un sistema funcional de reclutamiento capaz de reproducir socialmente los cuadros de colaboradores para la acción delincinencial. O bien procede cuando el umbral de supervivencia de la organización criminal se

29. En el caso de México, los grupos de narcotraficantes con un importante poder de fuego, han logrado emboscar a policías mientras éstos patrullaban zonas con altos índices de violencia. Es decir, se han registrado expresiones de enfrentamiento y asalto contra los mismos agentes del Estado. Otra práctica recurrente en ese país ha sido la del abandono de cuerpos mutilados o cabezas cerca de las delegaciones policiales o en lugares turísticos como el balneario de Acapulco. Por su parte en El Salvador, las pandillas han recurrido al lanzamiento de granadas a estaciones policiales, todo ello mientras se escalaba el esfuerzo estatal de la autoridad pública durante la implementación de los planes Mano Dura y Súper Mano Dura en el período comprendido entre los años 2003 y 2009.

30. Sin embargo, caben las excepciones. Por ejemplo en El Salvador se registró un caso en donde un núcleo de pandilleros que operaban en la jurisdicción del municipio de Nueva Concepción en Chalatenango se enfrentaron a la Policía Nacional Civil y los militares que les acompañaban, haciendo uso de armas de guerra y otros equipos avanzados, abatieron a todos los atacantes. En el presente año 2012, también se registró otro incidente en la zona norte del departamento de San Miguel, específicamente en la jurisdicción del municipio Sesori y San Luis de la Reina, en donde un grupo armado que se denominaba la "nueva guerrilla", sostuvo nutridos intercambios de disparos con la fuerza policial durante trece minutos, luego de la cual fueron finalmente detenidos.

ve amenazado por la hostilidad del entorno y ello los estimula a una reconversión que asume diversas variantes.

B. La adaptación como constante

La adaptación como atributo de listeza operacional³¹ o como ensayo de adecuación a condiciones sumamente cambiantes o situaciones complejas, no constituye un elemento cualitativo de tipo práctico que surge estrictamente de las propias iniciativas de una organización sea cual fuere su naturaleza. El apropiamiento de dicha condición surge de la exposición constante al riesgo, y a las formas de cómo se asumen las iniciativas desplegadas por parte de aquellos que se consideran adversarios o enemigos. Al respecto algunos definen el entorno de la siguiente manera: *“Conjunto de todos los elementos externos de la organización que son relevantes para su actuación”* (Grima Terré, 1972, pág. 23).

De esta forma acumulan experiencia y la estructura criminal en este caso hace colisionar sus agrupamientos internos a eventos sucesivos que generan alta tensión y que obliga a sus miembros a plantearse respuestas apoyadas desde lógicas inteligentes hasta otras puramente reactivas. Posterior al encuentro³² entre el Estado y los poderes fácticos criminales, estos últimos sistematizan el saldo de la nueva situación bajo modalidades informales, desestructuradas a poco estructuradas e incluso otras muy articuladas. Es el procesamiento del aprendizaje y de éste se extraen lecciones de éxitos y fracasos. En este sentido, desde el Estado, toda aquella política pública desprovista de estimaciones acerca de las variantes y alternativas³³ que pueden asumir las organizaciones criminales, genera un fracaso anticipado de intensidad diversa; porque no ha considerado las respuestas de aquellos a quienes se enfrenta en el territorio, y esto contribuye a la escalada de la violencia como un efecto de rebote obvio en el ámbito del combate a la delincuencia.

El atributo de la adaptación y su examen minucioso, conduce a una reflexión paradójica, y se basa en cómo el Estado-nación ha sido expuesto a la colisión con otros actores políticos, sociales y económicos que han sido más flexibles con sus estructuras y por lo tanto más exitosos en sus ejercicios de adaptación constante al entorno cambiante de la aldea global. El Estado-nación está circunscrito aún, a una fuerte base territorial hacia la cual se articula un poder facultativo de tipo jurisdiccional; sin embargo, dicho atributo y las competencias y facultades de soberanía sobre materias tan diversas como la económica y la de control social, tienden al debilitamiento en la medida en que se someten a la lógica de la renuncia voluntaria; por ejemplo, a las políticas aduaneras y monetarias,³⁴ o bien exigidas

31. Término militar referido al grado de preparación para responder a una eventualidad o denota la capacidad reactiva para enfrentarse a una crisis.

32. El teórico militar Clausewitz, decía respecto al encuentro: “En la guerra disponemos de un medio: el encuentro (...), en la guerra el encuentro es la única actividad efectiva, en el encuentro, la destrucción de las fuerzas enemigas que se nos oponen es el medio para el logro del fin”.

33. Jerga militar aplicada en el diseño y confección de planes. Las variantes denotan posibles adaptaciones del planteamiento original, mientras las alternativas; son constructos distintos de reserva estimadas para los efectos de nuevas opciones necesarias.

34. Algunas expresiones relevantes, fueron la suscripción del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos de Norteamérica en el año 2005; conocido como CAFTA (Central America Free Trade Agreement) por sus siglas en inglés. Se supo posteriormente que el voluminoso documento no había sido leído o estudiado en forma completa, ni por los diputados salvadoreños que lo aprobaron, ni por los senadores estadounidenses. Otro ejemplo fue la aprobación en 2001 por mayoría simple de la Ley de Integración Económica que legalizaba el bimonetarismo, pero que en la práctica

externamente por organismos financieros internacionales³⁵ cuyas líneas de trabajo requieren de los Estados, prácticas de desmontaje de conceptos de subsidiariedad o disminución de la burocracia pública.

Bajo una tercera influencia, el Estado-nación y su presencia territorial soberana (Azkin, 1968), es disputada por actores criminales de enorme poder fáctico, que compiten mediante modalidades de arraigo social, redes de cobertura social en el territorio e incluso operaciones en el ciberespacio.

Esta realidad dual del Estado en proceso de erosión de su soberanía interna y externa, plantea una incapacidad de adaptación a un fenómeno global, que se subestima, y que logra con ello la imposibilidad de reconstitución para adoptar sus instrumentos clásicos de control y autoridad. No se trata de una extinción prematura, pero sí de la pérdida de su monopolio sobre la fuerza, y en cuanto a sujeto exclusivo tradicional de primer orden en las relaciones internacionales.

Deben agregarse otros ámbitos también donde el Estado-nación colisiona con las organizaciones criminales y este es el ciberespacio, el campo de acción virtual; desde el mismo, éstas últimas³⁶ pueden dirigir periódicamente y sorpresivamente ataques a gran escala a la plataforma del gobierno electrónico, y con ello ahogar el mensaje público oficial de un Estado (Ignatieff, 1999) e incluso con el riesgo de desmantelar o contaminar toda la base de datos, es decir, la memoria de un Estado. Este escenario es descentralizado en tiempo real y aniquila toda iniciativa de reacción, incorpora un umbral elevado de incertidumbre para efectos de protección y prevención. Habermas apuntaba sobre la relación entre Estado y tecnología lo siguiente:

“En esa imagen, los innumerables individuos anónimos se han fundido en un macro sujeto todo poderoso y colectivo. Sin embargo, desde la mitad de este siglo se ha transformado la fisonomía de las grandes cifras. La presencia de miles de cuerpos reunidos y aprisionados en una marcha constante se ha transformado en la inclusión simbólica de la conciencia de muchos individuos en la redes de comunicación cada vez más amplias y abarcales. Las masas concentradas se convierten en el público disperso de los medios masivos de comunicación. Las corrientes físicas de tráfico van en aumento: las redes electrónicas y sus puertos o conexiones individuales han transformado en un anacronismo a las masas reunidas en las calles y las plazas. En efecto, el cambio de la percepción social ya no se explica por la continuidad del crecimiento demográfico” (Habermas, 2006).

La adaptación constante (Wallace, 1967) no ocurre con la misma celeridad en el Estado y en la organización criminal. Generalmente la segunda adquiere una

posterior dolarizó la economía salvadoreña, generando la elevación del costo de la vida y los concomitantes efectos cascada en todas las áreas de producción, distribución y consumo.

35. Lo que se denominó el Consenso de Washington, una especie de acuerdo tácito, legitimado en la práctica con recursos instrumentales desde el mismo Estado, para la generación de una base económica abierta a los mercados internacionales. En concreto planteó el desmontaje del Estado de bienestar social por etapas y la reducción de las demandas sociales vía su traslado a los actores económicos, es decir, la “clientelización” de la ciudadanía.

36. Recientemente el grupo Anonimus planeó atacar los portales web del gobierno ruso. Anteriormente habían realizado otras actividades similares a través de la web, como represalia por el cierre del sitio Megaupload. El Salvador no ha estado exento a este tipo de ataques, diversos portales del gobierno y de algunos partidos políticos fueron blanco de los hackers informáticos en 2012. Una experiencia mucho más reciente fue la circulación de un correo electrónico, supuestamente despachado por la Superintendencia del Consumidor; en donde se daba a conocer un listado de gasolineras que robaban gasolina a los clientes. El acceso al enlace, generó bloqueos en los equipos y dificultades de acceso a la información almacenada.

mayor capacidad de despliegue operacional y cuenta con suficientes recursos para cooptar voluntades y movilizar empresas criminales. Al ser presionada posee una versatilidad que le provee un blindaje dividido en compartimientos que le permite reconstruirse estructuralmente. El Estado por su parte no se inscribe en estos plazos ni en la listeza inherente a otras variantes y su procesamiento resultante efectivo, de allí que sus nuevos ensayos de violencia sean tardíos, apresurados e ineficaces.

C. Adopción de nuevas modalidades de violencia y recursos de depredación

Para la comprensión del planteamiento general de este escrito, el atributo de la adopción se aplica acá como una disposición voluntaria y necesaria de hacer suya, en este caso la organización criminal; de una práctica, una forma de comportarse o un patrón de desenvolvimiento orientados en su conjunto para prevalecer como colectivo del crimen; resolviendo en el proceso la competencia de otros agentes delictivos y del Estado mismo.

En el caso de las pandillas, asumidas como una forma de mafia transnacional,³⁷ la adopción de nuevas modalidades de violencia y otros recursos de depredación ha tenido móviles diversos de tipo objetivo y subjetivo.

En primer lugar, sobresale el tipo de gestión que hacen de su propio capital de violencia, por la recuperación de su memoria colectiva, su experiencia y demás formas creativas a las que debieron recurrir ante las presiones de los Estados que les han enfrentado. En esta lógica se ha incorporado el aprendizaje de contrainsurgencia y eliminación física del enemigo, junto a otras modalidades de guerra de guerrillas con su clásico planteamiento y metodología de arraigo social. El entorno de conflictos armados de los años ochenta en Centroamérica, la evolución de modos de vida basados en la violencia y su inscripción en las rutas utilizadas por los traficantes de armas, drogas y migrantes; generan en conjunto el estado situacional propicio para la conformación de una mentalidad criminal de características especiales. Ya que se asumen como ejército, emplean la jerga militar para diferenciarse de la sociedad,³⁸ y posicionan su causa criminal como una cruzada contracultural, mítica porque se asumen heroicamente como familia solidaria y proveedora; y darwinista porque recrea un rechazo a la sociedad formal y extermina a los competidores potenciales.

En segundo lugar, son portadores de una ciudadanía global adscrita a una franquicia de referencia de naturaleza criminal; su visión de mundo es contra ideológica; la organización es el formato de la familia ampliada, funcionando con un concepto de solidaridad, que constituye el principal elemento de cohesión. El sistema de lealtades interno es garantizado por el miedo y la amenaza de la represalia desproporcionada, por ello no hay brecha para la desertión o la renuncia voluntaria a la membresía; aunque existen situaciones excepcionales aceptadas

37. A las pandillas centroamericanas también se les ha catalogado como una especie de nueva mafia (Nat Geo, 2005) por su despliegue transnacional y múltiple presencia territorial en otros países como: México, el triángulo norte centroamericano y Estados Unidos.

38. Personal administrativo del Centro Penal de Zacatecoluca (El Salvador), instalación de máxima seguridad, explicaba que en la jerga de los reos de filiación a pandillas, identifican como "civiles" a todos aquellos que no forman parte de sus organizaciones.

por la estructura.³⁹ La organización criminal con capacidad de irrupción celular como mecanismo de trabajo principal, moviliza a los liderazgos a actuar como el distribuidor en la economía ilícita, bajo el espectro del gran hermano que se apoya en una red eficiente de colaboradores e informantes para ejercer control en su base social y cuerpo de militantes, deviene en un núcleo de la dirección estratégica decisional y con influencia transnacional.

En tercer lugar, las modalidades de violencia son útiles y rentables mientras no se agoten en el entorno, en cuanto a recursos proveedores que garantizan una ventaja para la organización y que estén referidos al estado de cosas que les es favorable; es decir, les suministre un flujo financiero que alimente la estructura y el sistema de incentivos internos. Por ello han registrado evoluciones complejas y ha incrementado su sofisticación, han partido de mecanismos básicos de contribución voluntaria con los que se solía asediar a los transeúntes, a otras propias de la economía ilícita transnacional. El patrón de violencia ha cambiado desde la paliza y la intimidación colectiva, para amenazar con el uso de la fuerza, hasta la extorsión, el desaparecimiento, la desmembración, la venganza contra el grupo familiar o a los denunciantes, la tortura (Aguilera, 1981) el secuestro exprés, las masacres e incluso otros que pueden ser tipificados como terrorismo⁴⁰ de naturaleza muy primitiva; sin que medien coordinaciones complejas o sofisticados modos de operación. Sin embargo, la posibilidad de recurrir a dicho recurso, aunado a un hipotético incremento de su poder de fuego, mostraría una nueva situación que complicaría la estrategia del Estado y de cómo éste ha venido lidiando con el problema.

En cuarto lugar, el liderazgo de las organizaciones criminales en general y de las pandillas en particular y su cuerpo de miembros, cuentan con capacidades que dejan en desventaja al personal policial o militar implicado en la seguridad pública. Destacan conocimientos de otros idiomas, lenguajes y jergas propias en sus respectivos códigos semióticos; además del aprendizaje constante de los reacomodos en el Estado, y los golpes de timón en las modalidades de intervención territorial por parte de la autoridad pública. Hay organizaciones que han desarrollado incluso otras formas de comunicación y transmisión de órdenes y misiones que desafían los métodos tradicionales con los cuales los operadores de justicia enfrentan todos los delitos implícitos en sus acciones.

D. El uso de las brechas sistémicas

La delincuencia organizada transnacional, utiliza las brechas y vulnerabilidades de los sistemas políticos y económicos para minar los esfuerzos públicos desplegados para enfrentar el impacto de las actividades ilícitas.

Los agentes del crimen saben que la capacidad del Estado para reconvertirse, plantea etapas y plazos que conceden a la organización criminal una ventaja prudencial para adaptarse; además, media en esos procesos una lógica

39. Práctica sistemática que se ejerce contra las "hainas" (novias) que dentro de la subcultura de la pandilla, se plantean como una especie de posesión de sus maridos pandilleros. Algunas han sido ajusticiadas por abandonar a sus parejas que guardaban prisión, o principalmente por iniciar relaciones de noviazgo con otros allegados de la pandilla o, peor aún, con algún miembro de las pandillas rivales.

40. Un autobús fue incendiado con sus pasajeros en junio de 2010 en el municipio de Mejicanos (El Salvador). Los infortunados que intentaron salir por las ventanas fueron repelidos por disparos por parte de los pandilleros que rodearon dicha unidad del transporte.

burocrática que ralentiza respuestas excepcionales y emergentes.⁴¹ Generalmente, para que existan condiciones de viabilidad de nuevas leyes y marcos punitivos, se requiere de una construcción de consensos políticos y sociales; fórmula que en países con déficit de gobernabilidad puede conducir a parálisis institucional por la recurrencia del debate entre duros y blandos, partidarios y detractores de leyes draconianas contra la criminalidad; incluso movilizar a choques de poderes en las que estarían inmiscuidas las denuncias de la inconstitucionalidad de las leyes y otras iniciativas.⁴² Los órganos judiciales pueden ordenar la derogatoria de decretos claves para el combate de la actividad criminal y delincencial, o bien la inexistencia de muchos cuerpos legales ad hoc y de carácter especializado, podría ser la principal omisión estatal que favorecería la consolidación y el desarrollo de la delincuencia organizada.

Debe agregarse además que las brechas sistémicas en el interior del Estado son extensivas también a la falta de acuerdos legislativos, a la inexistencia de correlaciones de fuerzas o aritméticas legislativas requeridas. O en su defecto, si se han materializado consensos precarios, éstos pueden extinguirse en el cambio de legislaturas o encontrar nuevos elementos de debate que en definitiva vuelven inalcanzable toda meta de ratificación de instrumentos legales.

La agregación de problemas de este tipo se sitúa además en el ámbito de la aplicabilidad de la ley, los buenos instrumentos pueden volverse poco funcionales y operativos por la ausencia de recursos de financiación adecuada, desconocimiento del mismo por parte de los servidores públicos, falta de voluntad de parte de los funcionarios para ejercer nueva materia legal pasando por situaciones de negligencia, omisión, corrupción e incluso cooptación de segmentos importantes de la burocracia pública por agentes criminales e incluso poderes fácticos lícitos que se hayan visto afectados en sus intereses.

La construcción de consenso para el diseño de nuevos mecanismos institucionales, sortea además la barrera obvia de parte de las plantas de personal para asumirlos y extenderlos. El aprendizaje en el Estado es lento, prevalece la competencia y el recelo por la información antes que la cooperación. Los casos exitosos, las buenas prácticas y sus resultados son escasamente imitados y estudiados.

El Estado está comprometido con un recurso de conducción interna que habilita su partidización, la acumulación de cuotas de poder por parte de grupos políticos y económicos, que en el proceso de su competencia impiden que este complejo aparato pueda funcionar y por lo tanto actuar como un solo cuerpo, con versatilidad para coordinar sus articulaciones, disminuido en su posibilidad de complementar esfuerzos e instalarlas en una sola línea de trabajo que se materialice en una respuesta unificada hacia el entorno.

Además, el mismo sistema inmunológico del aparato estatal puede ser contaminado y neutralizado con el recurso de la corrupción y la infiltración del crimen.

41. Un claro ejemplo ha sido la tardanza de la puesta en funcionamiento del Centro de Escuchas Telefónicas. Inicialmente la dificultad se ubicó en el debate entre policías y fiscales; acerca de quiénes deberían tener el control de esta importante unidad para el seguimiento a implicados en delitos graves.

42. Durante la administración Flores (1999-2004) se aprobó una Ley Anti-Maras que pretendió criminalizar la pertenencia a pandillas, enfrentando a los principales partidos políticos. Posteriormente la iniciativa fue derogada al declararse su inconstitucionalidad.

El comportamiento del Estado presenta una postura y una praxis sumamente deficitarias en materia de reconversión para su adaptabilidad en los entornos propiciados por la globalización económica. Como construcción histórica está expuesto a la comunicación masiva, a las redes sociales y a la sociedad civil electrónica global; éstas pueden debatir sobre sus errores y omisiones; el ciberespacio es extremadamente público y ello lo coloca al escrutinio de una variada comunidad desterritorializada y anónima de colectivos sociales (Garriet, 2005). Es en este ámbito simplemente que la soberanía no existe y la jurisdicción punitiva está desmontada. Países como los centroamericanos en general y El Salvador en particular, han continuado con el proceso de articulación de lo estatal; una tendencia tardía con déficit de consolidación; un tipo de arquitectura instrumental para los grandes grupos empresariales en cuanto han sido capaces de inhibirlo para actuar en áreas como la fiscal.

El Estado salvadoreño fue debilitado en el contexto de los programas de ajuste estructural,⁴³ conducido a una forzosa y acelerada inserción en la aldea global y obligado a renunciar a la función de protección social. Después de la crisis económica global originada en 2008, la búsqueda de más Estado como requerimiento indispensable para balancear la fuerza del mercado y su depredación de la economía ciudadana; plantea nuevamente el retorno a una matriz sobrepasada en toda dirección y a gran escala por las fuerzas del cambio de naturaleza transnacional. Habermas lo explicaba de la forma siguiente:

"La liquidación del Estado de bienestar social tuvo, sin duda, una consecuencia directa: las crisis que había logrado detener resurgieron con más fuerza. Esos costos sociales dañaron la capacidad política de integración de una sociedad liberal. Los indicadores revelan de modo inequívoco un aumento de la pobreza, de la inseguridad social, de desigualdad de los salarios; todo esto resume las tendencias de la desintegración social" (Habermas, 2006).

La delincuencia organizada, así como las pandillas, han experimentado adaptaciones constantes al cambio tecnológico; lo que les ha permitido mayor eficiencia en la conformación de nódulos de economía ilícita. Tienen fuerte presencia en los territorios, pero su distribución se ubica más allá de la frontera de un Estado-nación; hacen uso de la tecnología para dotarse de ventajas operativas sobre los representantes del Estado.

La pandilla en sí misma ha logrado organizar una especie de Estado-red, funcional con una lógica nodular, anclada a su propia economía subterránea, robustecida por la vía del despojo y la depredación a la economía formal. El arraigo social que le sirve de cobertura le provee de filiaciones importantes que integran grupos familiares e incluso comunidades enteras en donde se ha planteado un sistema de lealtades y de distribución económica que se moviliza por el miedo; pero en esa dinámica ha generado interacciones con la economía informal, garantizando una especie de lavado de activos a baja escala y no necesariamente con recursos que han estado adscritos al circuito de la droga, sino a otros como la extorsión. Ese Estado-red descrito, posee su propia fisonomía de referencia territorial, una

43. En El Salvador el Ministerio de Planificación fue desmantelado en 1995, en algunos círculos trascendió que mediaron conceptos ideológicos que calificaban la planificación como parte o legado de la administración pública soviética. El Tratado de Libre Comercio de Centroamérica y Estados Unidos en 2005; la dolarización de la economía en 2001 y la privatización de la empresa estatal de telecomunicaciones (ANTEL) en 1997.

especie de ciudadanía organizacional transnacional que plantea sofisticados conceptos de pertenencia. Su anclaje comunitario no solo merma el capital social con el que el Estado puede contar para combatirlo, sino también tiene asegurada una condición básica fundamental concerniente a la reproducción social. Su núcleo emplea la amenaza y la violencia y éstos fortalecen los mecanismos y pautas de reclutamiento; de allí su semejanza con la de un ejército, criminal en este caso, que obedece órdenes y que se desenvuelve en medio de un cuadro situacional de guerra social (Mijango, 2012).⁴⁴

En materia de brecha sistémica y de su aprovechamiento por la organización criminal, el asunto es amplio y comprende al menos cuatro aristas de análisis más; que cualitativamente deben ser consideradas al interior de la comunidad de seguridad pública. Éstas han sido desarrolladas en las secciones posteriores y conciernen a: estado actual de la estructura macro gubernamental; el Estado como generador de su propio entorno adverso de inseguridad y que se ha esbozado como hipótesis de trabajo; la contaminación del sistema inmunológico del Estado y otra más referida al Estado y su problema de inteligencia estratégica.

V. El estado actual de la estructura macro gubernamental

Concierne principalmente a toda la burocracia especializada que es responsable de garantizar el orden público. Implica el presupuesto en el que apoya sus esfuerzos y en cómo esa base económica repercute positivamente en el combate al crimen. Se trata de dimensionar adecuadamente la distribución de las asignaciones financieras a este segmento del sector público. Las preguntas de por medio no se reducen a si el presupuesto de policía, órgano judicial y fiscalía son suficientes, sino además a cuán eficientes son.⁴⁵ Es decir, qué capacidad muestran para ejecutarlo y homologarlo con sus ciclos de necesidades y proyecciones.

Adicionalmente, ¿Cuán eficaces son? ¿Existen mayores resultados favorables, mientras fluyen más recursos? (Ramos, 2002) o ¿La lógica de la violencia sobrepasa toda prevención y planteamiento estimativo?

De cómo los recursos económicos contribuyen al fortalecimiento institucional y a la capacidad operativa de los entes responsables de la justicia y la seguridad pública, ¿Cómo resuelven la complicación burocrática?

44. El concepto de guerra social lo ha empleado Raúl Mijango quién ha mediado en el diálogo entre las principales pandillas salvadoreñas. Con ello ha intentado extrapolar el carácter de tipo insurgente que teóricamente tendrían estos grupos.

45. Por constitución, la Corte Suprema de Justicia en El Salvador debe contar con el 6% del presupuesto general de la nación: "El Órgano Judicial dispondrá anualmente de una asignación no inferior al seis por ciento de los ingresos corrientes del presupuesto del Estado" (Art. 172, inciso último).

Cuadro 5.
**Distribución del gasto corriente en las instituciones agrupadas en el área de
gestión de justicia y seguridad pública de El Salvador**
(período 2007-2012)

Instituciones del área de gestión justicia y seguridad pública	Presupuesto total acumulado (incluidas todas las categorías)		Remune- raciones		Bienes y servicios		Inversiones activo fijo	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
CNJ	27,11	100%	17,07	63%	7,19	27%	1,03	4%
Órgano Judicial	968,91	100%	737,02	76%	144,69	15%	67,53	7%
FGR	195,54	100%	131,97	67%	43,35	22%	9,78	5%
PGR	102,12	100%	90,38	89%	9,59	9%	0	0%
PDDH	33,90	100%	26,23	77%	7,11	21%	0,34	1%
Ministerio de Gobernación	119,09	100%	92,99	78%	13,73	12%	7,87	7%
Ministerio de Justicia y Seguridad Pública	1.587,86	100%	974,9	61%	360,74	23%	145,23	9%
ANSP	65,26	100%	26,53	41%	23,03	35%	8	12%
Totales *	3.099,79	100%	2097,09	69%	609,43	21%	239,78	6%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos encontrados en los Diarios Oficiales y en el sitio web del Ministerio de Hacienda.

Por aspectos metodológicos, en los presupuestos acumulados totales del período 2007-2012 que se presentan en la primera columna, se encuentran incluidos; aunque no han sido objeto de interpretación, otros rubros tales como: Gastos financieros, transferencias corrientes, asignaciones por aplicar y transferencias de capital; pero cuantitativa y porcentualmente no representan expresiones significativas para lo que acá se desea analizar y que se refiere al hecho de cómo las remuneraciones constituyen la mayor parte de los presupuestos y de cómo los equipamientos, servicios estratégicos, capacitaciones y especializaciones; que son claves para la evolución hacia organizaciones inteligentes, aún son deficitarias.

En el cuadro anterior se encuentran agrupadas todas aquellas instituciones que presupuestariamente aparecen en el área de gestión de justicia y seguridad pública. Se trata de todos los entes especializados en la materia y que forman parte de la comunidad de seguridad, o tienen funciones de relaciones importantes, que materializan intersecciones de rigor entre poderes públicos.

En la primera columna se muestra el acumulado presupuestario de los años 2007 al 2012. Para este último año se han tomado datos estadísticos parciales por estar en curso.

De estos totales es relevante el presupuesto del Órgano Judicial que asciende a \$968,91 millones de dólares americanos que por constitución es el 6% del presupuesto general de la nación. Véase la proporción acumulada de la orientación financiera en donde se observa que en el período apuntado, se ha invertido un 76%, en remuneraciones, exceptuando la ANSP (41%). Puesto que el elemento humano es el más importante de la organización pública, resultan insuficientes las inversiones en especialización, capacitación y equipamiento; rubros mediante los cuales los miembros de la burocracia pueden ser movilizados a mayores umbrales de desempeño; o inscritos en ambientes favorables de gestiones cualitativas del talento y la experiencia. Mientras, las inversiones en activos fijos representan solo un 7% del acumulado (Órgano Judicial).

Similar tendencia se observa en el resto de instituciones, aunque en distinta proporción. Por ejemplo, el ramo justicia y seguridad pública ha invertido hasta un 61% del acumulado presupuestario en remuneraciones; y hasta un 9% de inversiones en activos fijos. Al inicio de la administración Funes, las nuevas autoridades del ramo expusieron que una inmensa cantidad de bienes inmuebles en donde funcionaban instalaciones policiales no eran propias, sino rentadas a altos precios y en algunos casos se adeudaba la cancelación de varios meses.

De estos datos es necesario destacar algunas conclusiones preliminares:

1. Dada la complejidad de los problemas de seguridad pública en el triángulo norte centroamericano, particularmente en el caso de El Salvador; los presupuestos de seguridad pública son insuficientes y débilmente financiados. Sin embargo, más importante que la posesión de recursos económicos abundantes para el logro de la eficacia; son las ingenierías inteligentes, gestiones avanzadas, mecanismos de autocorrección interna y procesos cualitativos de mucho valor agregado, todos ellos de repercusión positiva y de gran contribución para la robustez institucional.
2. Las remuneraciones son claves, en cuanto a incentivos materiales y morales para el personal; constituyen un blindaje básico contra la práctica de la corrupción y como mecanismos de resguardo del Estado anímico en los equipos de trabajo. Sin embargo, una cultura anclada al salario, incluida su mejora y actualización; no necesariamente vuelve al empleado público más comprometido con su trabajo. En muchos casos, por el contrario, puede crear patrones de acomodamiento que anulan toda creatividad, proactividad e innovación.
3. Los montos financieros destinados para la adquisición de bienes y servicios no pueden estar basados en umbrales límite que garantizan únicamente el mantenimiento de instalaciones o el debido funcionamiento institucional en cuanto a los servicios que presta a la comunidad. Las necesidades de las instituciones públicas que cuenten con oficinas y equipos efectivos en materia de planificación y expansión son cruciales. La escala de necesidades debe ser planteada apoyándose en estimaciones vanguardistas capaces de advertir desafíos futuros.
4. Las inversiones en activos fijos deben estar orientadas a procurar al menos tres condiciones indispensables: La primera, que implique el espacio y el entorno adecuado de las instalaciones de los entes públicos y posibilite el cumplimiento de su misión; lo mínimo acá es que sean propias; segundo, que planteen diseños estratégicos que incluyan áreas de expansión razonables y ordenadas; y tercero, que implique una misma área geográfica,. Claro está, salvo las de alta presencia territorial que suelen diseminarse (Ramos de Educación, Salud, Defensa, Seguridad Pública, Agricultura y otros).
5. El quinto reto en materia de presupuesto es la capacitación y la especialización del personal de las instituciones públicas. Esto implica un esfuerzo mayor, como la generación de una escuela en administración pública, pero sobre todo, el desafío de una mayor movilidad del elemento humano en las estructuras jerárquicas para un mejor aprovechamiento de su talento y experiencia; y no su subutilización, lo que crea en el largo plazo mediocridad y frustración. Incluso hasta en aspectos concretos como el

uso del software, que no debe ser de empleo básico; es necesario que el conocimiento y manejo de un dispositivo tecnológico sea superior al de su uso habitual, allí se encuentra un margen clave para resolver este tipo de analfabetismo instalado en la brecha digital.

6. La inversión pública en investigación científica es fundamental. Sin organismos especializados dedicados al estudio de las falencias internas y las adversidades de entorno; se vuelve complicada la cualificación de procesos. Pero el diseño debe ser flexible, al fin de cuentas, la investigación científica y su evaluación se sintetizan en dos aspectos relevantes: ¿Cuánto se invierte en investigación? y ¿Cuántos productos se generan? Ambos rubros deben ser siempre superiores en monto respecto a las remuneraciones y al activo fijo.

Un aspecto relevante, pensado para el caso de las corporaciones policiales es cómo se invierte ese presupuesto y en qué medida robustece la actuación institucional. Aquí se exponen indicadores diversos que conciernen a desempeño y legitimidad. Si por ejemplo la mayor parte del presupuesto se orienta a salarios, podría tenerse una estructura sumamente cargada en burocracia, poco eficaz y desprovista de inversión estratégica a largo plazo y que estaría relacionada con la adquisición de tecnología, capacitación y mayor especialización que incluiría el incremento de experticias técnicas entre otros aspectos propios, que se vuelven necesidades en estructuras atrofiadas que requieren ser reconstituidas. Si sus centros de operación no son propios, o la renovación de instrumentos de trabajo se halla inmersa en una lógica donde su uso constante y desgaste es mayor, los impactos que se estiman para revertir tendencias adversas de seguridad se vuelven muy poco factibles. En el caso de la fuerza policial, la base económica es indispensable para la institucionalización de un sistema de incentivos que pueda blindar contra la infiltración, la negligencia y la rutina inherentes en las culturas organizativas del sector público. Debe evaluarse también el estado actual de su sistema educativo, si acaso éste se encuentra sobrecargado de cuotas para formar elemento humano policial, o por cuanto es deficitario; se vuelve incapaz de transmitir las experticias y habilidades requeridas para el ámbito real de la acción policial.

¿Cuán efectivo es el rendimiento que tiene una fuerza de policía? ¿Cómo concibe su despliegue territorial? ¿Coincide con el despliegue de los grupos y organizaciones criminales? ¿Cuántos miembros de su planta operativa se encuentran estacionarios, es decir, en resguardo de instalaciones o en tareas de protección de funcionarios públicos, o en centros de operación? y ¿Cuántos están comprometidos en la desarticulación y persecución de estructuras criminales?

Ampliando este análisis, la pregunta de fondo es: ¿Cuál es el grado presencial del Estado en el espacio donde teóricamente ejerce su jurisdicción? ¿Qué capacidad posee la comunidad de seguridad para procesar demandas? ¿Están sus instrumentos y mecanismos de investigación saturados? ¿Se trata de una saturación dirigida por parte de los agentes criminales para efectos de generar parálisis o colapso?⁴⁶ (Rogel Zepeda, 2012). Estos constituyen aspectos de rigor y de consideración estratégica para tomadores de decisiones en el Órgano Judicial, en el sistema penitenciario y en el ministerio público en general. La coordinación

46. Algunos jueces han sostenido la tesis de que el incremento en el número de homicidios, podría ser parte de una estrategia consciente para hacer colapsar a los operadores de justicia, saturando con ello a los investigadores con nuevos procesos y cargas de trabajo.

interinstitucional provee de un funcionamiento armónico para la sustentación de iniciativas para el mediano y largo plazo; si esto no está presente podría estarse comprometiendo la actuación del Estado entendida como un todo. Pero ello requiere transmisión de experiencias, sistematización de umbrales de desempeño, intercambio de inteligencia; en concreto, relaciones profundas de trabajo conjunto. ¿Qué comunicación desarrolla el Estado central con otras extensiones exteriores de su propia estructura en los ámbitos departamental y municipal? Si estas últimas constituyen los principales nodos de conexión hacia el ámbito más local del territorio y, sin embargo, se estimulan las brechas, la incomunicación, la duplicidad de esfuerzos y el desperdicio de recursos; se vuelven evidencias de importantes restricciones.

¿Cuál es la voluntad del Estado para prevalecer y perpetuar su jurisdicción en un escenario convulso de significativa fluidez delictiva? ¿Cómo gestiona los saldos post intervención de la fuerza policial? ¿Reduce su iniciativa a una lógica estrictamente contrainsurgente? Es decir, el esfuerzo de recuperación de territorios con presencia criminal ¿es acompañado de despliegues paralelos y transversales de inversión pública, salud y educación para efectos de la reconstitución del tejido social y la conversión de las lealtades públicas de sus habitantes?

El cuestionamiento hacia aspectos de orden estratégico también incluye la necesidad de un análisis cualitativo relacionado al liderazgo institucional presente en la comunidad de seguridad pública. De cómo los titulares de las distintas entidades son proclives a la generación de sinergias e iniciativas sumarias; o por el contrario la regla prevaleciente radica en el ensimismamiento institucional dividido en compartimientos y expuesto a grados crecientes de inmediatez que resquebrajan toda sana práctica de complementariedad.

En el caso de la fuerza policial salvadoreña, implica ¿Qué tan extensivo es entre sus miembros la identificación con el modelo de gestión que confeccionan las administraciones de turno? El Estado cuenta con una oportunidad especial, para lograr al interior de una síntesis histórica institucional (PNC)⁴⁷ la sistematización de habilidades y experiencias diversas; debido a su fortalecimiento vía filiaciones varias.⁴⁸ Pero la cuestión acá es considerar hasta qué punto la ausencia de los sistemas de incentivos internos han erosionado la moral policial, y cuál ha sido el alcance de las estructuras atrofiadas de ascensos. Aspectos que podrían haber impactado en el largo plazo en estados de frustración colectivos de difícil desarticulación.

La situación que se encuentra con el análisis institucional se complejiza si se agregan las dualidades de mando, debido a las culturas organizacionales que podrían estar detrás de los adherentes y detractores de los estilos de liderazgo; así como de los diagnósticos de problemas e incluso metodologías de intervención territorial. El politólogo Francisco Weffort advierte que los diseños institucionales surgidos en períodos de transición, hacen cohabitar cuerpos axiológicos que colisionan con nuevas cartas de principios y filosofías de trabajo (Weffort, 1993); contraponen viejas y nuevas prácticas, produciendo en el proceso un híbrido inestable. De acá

47. Policía Nacional Civil de El Salvador

48. En el Acuerdo de Chapultepec de 1992, las partes acordaron que la composición del nuevo cuerpo de seguridad pública; en este caso la Policía Nacional Civil, estaría conformada de la siguiente manera: Un 20% proveniente de la entonces guerrilla del FMLN, otro 20% de la Policía Nacional y el restante 60% de la población civil.

podrían inferirse algunos aspectos adolecidos por la policía salvadoreña, ¿Cuál es su identidad real? ¿Cómo se gestiona el dualismo social de sus miembros y cuyos orígenes organizacionales son diversos? ¿Ha tenido un sólo espíritu de cuerpo o se han nutrido únicamente ciertos segmentos y agrupamientos internos? ¿Cómo ha permeado la cultura dominante de antigua filiación castrense al resto de miembros en sus concepciones prácticas? El desarrollo de estrategias basadas en policía comunitaria o en escaladas del poder de choque; ¿Han sido asumidas y aceptadas por la totalidad de los miembros? o ¿Ha funcionado una brecha de cotidianidad que ralentiza la implementación de procesos que son deficitarios en el convencimiento y apropiamiento de nuevas herramientas, marcos de actuación y mecanismos institucionales para la acción?

Dada la naturaleza del Estado, los mecanismos constitucionales para la circulación de funcionarios y burócratas (Nagle, 1979) en las distintas carteras del ministerio público y el órgano judicial y en los cuales median elecciones calificadas y de tipo secundaria; son ámbitos que han sido influidos por la partidización, instrumentaciones de las instituciones, esfuerzos orientados a la articulación de determinadas ecuaciones de poder para los gobernadores de turno (FLACSO/ES, 2007). Asimismo, siendo que los partidos políticos forman parte de la maquinaria estatal en cuanto a que son subsidiados; han estado inscritos en un ambiente global de polarización política, ideológica y social;⁴⁹ lo que en conjunto debilita un atributo inherente que concierne al orden público y a la tranquilidad ciudadana; erosionándose debido a la transmisión de poder, muy relevante para su reproducción misma.

VI. El Estado como generador de su entorno adverso de inseguridad: Una hipótesis de trabajo

Una segunda arista de análisis y consideración se ha planteado como hipótesis de trabajo, en la cual se sostiene que el Estado salvadoreño como generador de su propio entorno adverso, en cuanto estimuló directa o indirectamente el crecimiento y la multiplicación de la criminalidad transnacional; es una condición gestada mediante un proceso acumulativo en donde por acción u omisión lo soberano como atributo especial de la autoridad pública ha sido sometido a una constante disminución y relativización. Ante fenómenos de carácter transnacional como la delincuencia organizada, el conjunto de los poderes públicos desagregaron competencias y facultades específicamente en el ámbito económico; este último se inscribe en los efectos e influencia de la globalización económica que ha generado una condición masificadora del comercio internacional e introducido nuevas plataformas de comunicación e interacción social que han recreado escenarios complejos e impersonales. Se trata de una concesión sucesiva de parte del Estado-nación y en esa transferencia soberana hacia el mercado se ha transaccionado el control social y la jurisdicción (Villepin, 2003); lo que replantea el grado presencial del Estado en el territorio. La desmovilización de las fronteras sólo es una condición *sine qua non* de acuerdo a la cual, el Estado-nación no podría resolver el impacto de las fuerzas del cambio global; claro está que ese proceso implica su desnaturalización, su despersonalización jurídica y su anuencia progresiva al mestizaje y a la destrucción cultural que impone la expansión tecnológica y científica; como un lenguaje uniformador que rehace lo social desde el determinismo del progreso económico.

49. La polarización se refiere al enfrentamiento frecuente entre posturas disímiles en torno a asuntos de interés nacional, fenómeno que ha planteado colisiones entre los poderes públicos, parálisis institucional y aniquilación de consensos básicos necesarios para la confección de políticas de Estado.

La criminalidad organizada transnacional no es un fenómeno espontáneo que entrelaza actores aislados que se movilizan en el ámbito de lo ilícito; si bien adopta dicha modalidad, los inscribe en intersecciones con el mundo político y empresarial; puesto que en esencia constituyen redes que se desenvuelven en la lógica de la producción humana y por lo tanto conducen sus esfuerzos a los accesos al comercio internacional subterráneo⁵⁰ (Fernández, 2008) que estimula una economía global sumergida (Morales Peña, 2005).

Los programas de ajuste estructural y su premisa de liberalización económica, favorecieron el colapso de las iniciativas históricas del Estado para reconstituirse como un cuerpo unificado, que sobre las facultades de subsidiariedad y de intervención cualitativa para la cohesión social; lograrse articular su presencia en el territorio y planteara desde lo soberano el poder penal necesario para contener el ciclo delincencial.

El Estado ha disminuido su soberanía, con ello ha mutilado sus herramientas para la coerción, desprotegiendo a sus ciudadanos; pero a la vez, potenciando a segmentos del cuerpo social al aprovechamiento de su debilidad estructural. La apertura y la concesión masiva de la soberanía económica, se ha fusionado a otros procesos sociales como la transculturación, el desmembramiento del tejido social vía migración y el esquema inestable de crecimiento e inseguridad. Este último propiciador de un déficit estatal en materia de orden público, que ha permitido la incursión de otros actores de tipo empresarial como copartícipes privatizadores de la seguridad.

El Estado como generador de sus propias desventajas puede estudiarse a partir de otras variables de análisis cualitativo. Una primera y quizá la más propicia y oportuna de desglosar, se basa en el traslape que la estatalidad hace de la cultura bélica instalada socialmente a sus propias pautas de comportamiento y desenvolvimiento. En la medida en que los Estados en Centroamérica movilizaron más fuerza, la reacción de las organizaciones criminales en términos de poder de fuego y despliegue de violencia fue mayor en cantidad y en grado superlativo.⁵¹

En primer lugar, la delincuencia transnacional incrementó sus contactos con las pandillas para prácticas y encomiendas delictivas propias de las subcontrataciones criminales. La comunicación se expandió a otras internacionales del crimen en el ámbito extra continental⁵² (Rodríguez, 2010) y los empeños de estas

50. "Entre el 0,6 y 1,5 billones de dólares de dinero no declarado sale o circula por paraísos fiscales cada año, mientras el blanqueo de capitales representa entre el 2% y 5% del PIB mundial; los beneficios del tráfico de drogas anual representa entre el 8% y 10% del comercio mundial y el producto de toda la delincuencia mundial supera el billón de dólares anuales lo que representa el 20% del comercio mundial". (En J. Fernández, 2008).

51. En El Salvador fue evidente durante la implementación de los planes Mano Dura y Súper Mano Dura, dadas las espirales de violencia que se registraron con posterioridad. Una situación similar se ha presentado en México, en donde los grupos de narcotraficantes aumentaron su poder de fuego; una vez la administración Calderón decidió enfrentarlos con las Fuerzas Armadas. En Honduras por su parte no ha sido diferente, tras la incursión de los militares en la seguridad pública, los niveles de violencia e índices de homicidios no disminuyeron.

52. En el año 2008 en el marco de un operativo internacional conjunto entre autoridades estadounidenses, mexicanas e italianas; y que llevó a la captura de varios miembros pertenecientes a la delincuencia organizada. Demostraría que los grupos de narcotraficantes de la región mesoamericana, tales como los Zetas, poseen relaciones avanzadas con otras mafias fuera del continente como la Dranguetta italiana considerada como una de las más peligrosas a nivel internacional. Este fenómeno también ha sido estudiado por académicos como el profesor Fabio Armao quién ha estado analizando las dinámicas de la criminalidad transnacional a nivel de política comparada; en este caso las ciudades de Palermo (Italia) y Ciudad Juárez (México).

organizaciones para enfrentar la violencia del Estado, se orientó al incremento de su accionar delictivo y poder de fuego. Las bandas y redes criminales de la región, han potenciado sus membrecías con eficientes procesos de reclutamiento, clave para la reproducción social de sus células y estructuras.

En el caso de las pandillas, modificaron sus códigos y rasgos de identidad más visibles desde tatuajes, murales y formas de comunicación hasta incluso modos de operación. En este sentido, el Estado habría contribuido con sus iniciativas legales (Ley anti-maras) y planes operativos a la generación de situaciones graves no estimadas con anterioridad. Entre ellas habría propiciado sofisticadas formas de invisibilización, metamorfosis, mimetización y camuflaje de los operarios de las estructuras criminales; con su respectiva implicación en las pautas de transmisión de órdenes, misiones y comunicaciones claves entre los liderazgos y los subalternos. Las características apuntadas se sitúan en la mayor dificultad de los agentes del Estado para detectar e investigar, una mayor complejidad para comprender y asimilar la evolución de las organizaciones criminales, un incremento exponencial de la complicación para la diferenciación efectiva de miembros de la estructura y otros segmentos de colaboradores incluso los de filiación familiar y social.

En segundo lugar, el Estado ha propiciado la conjunción de liderazgos criminales en los sistemas penitenciarios, facilitando el intercambio de experiencias, potenciando sinergias, implicando incluso mayores niveles de coordinación, adecuación de fuerzas y despliegue de nuevas iniciativas orientadas a la escalada dirigida contra el Estado. Las medidas de aislar o de recuperar recintos para el Estado ha sido complicada, tardía y aún no concluye. La gestión del ocio en la cárcel permite al criminal, ante la ausencia de rehabilitación, repensar su respuesta al Estado.

En tercer lugar, el Estado habría contribuido sin estar consciente de ello y sin haberlo estimado; a que el liderazgo criminal tuviese el espacio, el tiempo y las condiciones para repensar su estructura y modos de operación; para solventar diferencias y disputas en sus agrupaciones internas y, posiblemente, hasta volver factible lo que antes se asumió como impensable; fortalecer el embrión de un contacto base entre grupos criminales, que los conminase a una especie de federación delincencial⁵³ (Logan, 2012) que los estaría transformando en una súper pandilla con mayor poder de negociación y condicionamiento.

Otro ámbito de desajuste en el que se encuentra inmerso el Estado en su lucha contra las estructuras criminales y ciclos delincuenciales, se sitúa en los escenarios sociales y económicos cuya cotidianidad estimula patrones negativos en los segmentos de población joven, sin que el Estado tenga la capacidad para regularlos o disuadirlos; funcionando estas pautas en contra de la capacidad para relativizarlos; y por lo tanto en contra de las estrategias de largo plazo de la autoridad pública y que conciernen a la prevención de la violencia, recuperación de espacios públicos, reconstitución del tejido social y generación efectiva de contra incentivos morales y sociales en la población para contrarrestar la influencia de fenómenos contraculturales y contra ideológicos. Estas brechas propias de

53. En un reciente estudio de prospectiva sobre pandillas, se ha planteado la hipótesis en la cual las pandillas centroamericanas desplazarán en el futuro a los cárteles de la droga. Lo anterior podría volverse factible si las mismas evolucionan a federaciones complejas que las convertirían en súper pandillas. Con acceso pleno a las armas de fuego, las tecnologías de la información y comunicación y en alianza con poderes públicos locales (municipales y policiales). El especialista Samuel Logan lo advierte en dos recientes trabajos "Monterrey Street Gangs" y "Beyond 2012"; ambos escritos en el presente año.

las sociedades abiertas se relacionan con la manera en cómo se conforman las percepciones públicas referidas a seguridad; en cómo estas generan una distancia artificial inducida por los medios y con ello se impide la reproducción de una lectura aproximada de la realidad.

La seguridad en países como El Salvador es materia de la agenda *setting* y *printing* de los medios, objeto de sondeos y encuestas de opinión (Wright, 1988). Sin embargo cabe destacar que psicosocialmente las percepciones del público, es decir, las referidas al ciudadano de a pié; están sumamente influidas por la opinión pública; que radica en la de tipo calificada,⁵⁴ la que se desprende de los grandes medios a través de las líneas editoriales de periódicos y set de entrevistas.⁵⁵ De cómo, muestras mínimas de entrevistas en un sondeo, pueden determinar una percepción colectiva; que se amplía en su uso explicativo o que tiende a extrapolarse como generalidad y configurarse en este caso como una realidad altamente subjetiva. Además se agrega el problema de la fuente de la cual se nutre el ciudadano para informarse sobre la realidad de seguridad, que en el caso de este país es deficitaria en términos cualitativos, según se desprende de un estudio de marcas hecho por una universidad privada.⁵⁶ Pioneros de los medios como Walter Cronkitt (McLuhan, 1993) estimaban como contundente el poder de la imagen, en los albores de la televisión; este dispositivo tecnológico de masas, podía mostrar un hecho tal cual es. Planteamiento que en la era global ha sido sobrepasado por la sencilla razón de que la imagen como instrumento de captura de un evento; puede ser trastocado, alterado, usado fuera de contexto con los propósitos obvios de apuntalamiento de determinadas posturas (Mattelart, 2002).⁵⁷

¿Puede el Estado regular el ámbito mediático? ¿Tiene capacidad suficiente para regular o intervenir cualitativamente los espectros radiales, televisivos e incluso

54. La opinión del público se refiere a las posturas individuales de ciudadanos que no cuentan con una plataforma institucional de significativa incidencia; de tal suerte que es restringida y de tipo cuantitativa. Mientras la opinión pública se inscribe en las líneas editoriales de los grandes medios y en las plataformas calificadas de tipo privada o pública y que ejercen influencia relevante.

55. Dan Rather sostenía la idea de “la hollywoodización de las noticias”, y la definía como “el temor a bajas sensibles de porcentajes en los sondeos del público”; lo que había obligado a cambios en las redacciones noticiosas de la televisión. Proceso que incluyó la sustitución de informaciones extranjeras y análisis noticiosos profundos por alborotos, rumores y otras formas decadentes de entretenimiento.

56. Un estudio de marca realizado por la Revista Enlaces de la Universidad Tecnológica (El Salvador), reveló que un 84.2% de las opiniones favorables fueron expresadas por ciudadanos consultados acerca del noticiero de canal 4 “Noticias 4 Visión”, que mostró ser el de mayor preferencia entre los salvadoreños; no obstante de caracterizarse por un formato amarillista, tendencioso y morboso en la presentación de las notas periodísticas. El dato es significativo puesto que el estudio también encontró que una proporción de 74 de cada 100 personas manifestaron que las noticias son su principal elección al momento de encender la televisión. Con formatos similares funciona un buen segmento del espectro televisivo mexicano. Instalando una plataforma con la hegemonía de novelas, deportes y notas amarillistas.

57. Los ejemplos son numerosos. Las imágenes de una niña kuwaití llorando, conmovieron a senadores y al público estadounidense en 1990; en el marco de delicadas declaraciones sobre vejámenes cometidos por las tropas iraquíes durante sus acciones en Kuwait. Lo anterior fue un engaño, la niña resultó ser la hija del embajador kuwaití en Washington (CNN, 1990). Otro ejemplo fue la manipulación de imágenes de policías metropolitanos de Caracas disparando a una manifestación (Tele Sur, 2008) usada como pretexto para alentar un golpe de Estado en ese país; posteriormente se sabría que no había tales multitudes. Durante la caída de Bagdad se mostró a una entusiasta multitud derribando una estatua de Sadam Hussein, con una técnica de filmación en corto (Cardeñosa, 2007) la realidad una muchedumbre que no superó la treintena; entre ellos algunas personas llevadas por los ocupantes. Un caso llamativo fueron las declaraciones erróneas de un presentador de noticias de El Noticiero TCS (El Salvador), que durante el primer día de ataques aéreos a Bagdad en 1991, aseguraba que las fuerzas estadounidenses apoyadas en tanques ya habían ingresado a la ciudad. Situación que no ocurrió así en ninguna fase de esa guerra.

virtuales? Al ser ese control muy difuso en esos escenarios, los efectos de la globalización impactan con distinta magnitud todas las iniciativas públicas, confección de marcos legales, inteligencia estratégica, diseño de legitimidad, justificación ideológica, orientaciones, umbrales de rendimiento y desempeño.

Esta brecha entre Estado y sociedad asemeja la existencia de las quintas columnas en Europa durante la segunda guerra mundial, que denotaba toda aquella estructura, condición, segmento poblacional e incluso ideas y enemigos infiltrados que no sumaban al esfuerzo general, en este caso el bélico. En este sentido, el Estado-nación era sometido a un proceso constante y gradual de socavamiento desde su interior y ello planteaba una desventaja para éste en un plano estratégico; en definitiva la derrota de sus iniciativas.

En el contexto actual ese entorno no regulado (Frydman, 1999) estaría debilitando estratégicamente al Estado y le estaría inhabilitando para la acumulación de consensos mínimos suficientes para el diseño de una política de Estado en materia de seguridad, legal, legitimada y pensada inteligentemente. De cómo el Estado debe aún convencer a esa sociedad que expresa percepciones diferentes, y de qué manera debe sostener una relación con los medios, que implique el desmontaje de espectros de cuartos poderes, o copartícipes del poder público; sin que medien fórmulas orientadas; pero necesaria, como conducente a la descontaminación de complejos de autoridad sagrada, de voceros calificados o incluso gurús iluminados.⁵⁸

La influencia de los medios en un contexto de sociedad abierta contribuye al desarrollo de otras brechas de distinta repercusión en la seguridad pública. Los niños y los jóvenes son bombardeados en forma permanente por el consumismo, pauta principal de la hegemonía o fundamentalismo del mercado. Desde el sistema económico no se configuró ni un mercado nacional, ni consumidores responsables. Estos segmentos de población, atrapados por la publicidad, están sometidos a la música, la moda y el cine; recursos que no son planteados como instrumentos transmisores de identidad o como vehículos de educación y reproducción cultural, sino por el contrario, se instalan como plataformas para la compra compulsiva (Ewen, 1991) estimuladora de la anomia o estados de frustración colectiva por la incapacidad de acceder a los bienes que son desplegados en todos los formatos comunicacionales posibles. Se es por lo que se consume, el status social se define así por el espacio que es capaz de ocupar, mediante la sobrecarga y el estrés con la que se exige a sus propias posibilidades de desenvolvimiento individual y colectivo.

La juventud salvadoreña y mesoamericana, antes de tener conocimiento de melodías de alta sensibilidad humana y producción artística como fuentes de crecimiento interno y propiciadora de convicciones relevantes; ha sido expuesta a música decadente reproducida comercialmente, portadora de anti-valores, procesadora de las materias referidas a sexualidad; como licencias peligrosas para comportamientos de riesgo, desinhibidos e irresponsables, intensa en su menosprecio de la sabiduría inmersa en el cambio generacional, estimulador

58. Durante el conflicto armado salvadoreño fue frecuente la censura en los medios de comunicación, generalmente las líneas editoriales eran orientadas o modificadas bajo lineamientos del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada. El propósito era garantizar ciertos estados de ánimo entre la población, así como actitudes favorables al gobierno sobre aspectos concernientes a la conducción de la guerra. Esa experiencia previa se ha planteado como una posible réplica a escala para la regulación de los contenidos en los medios que tratan temáticas sobre seguridad pública y violencia.

de los estilos de vida conflictivos; haciéndolos colisionar constantemente con aquellos aceptados socialmente, en donde se riñe con la moral pública o se exalta la astucia para ejercer la violencia y la inteligencia para salir impune. Este producto posee presencia transversal en la televisión, la Internet y la radio. Los programas juveniles se instalan en formatos absorbentes de nihilismo (Bloom, 1989), miseria intelectual y otros recursos de entretenimiento de tal baja, que la aflicción humana misma es tomada como insumo para la burla y otras modalidades descabelladas de explicación que se aproximan a expresiones inconscientes y premeditadas de irracionalidad y pobreza mental⁵⁹ (Bauman, 2005).

Una sociedad cuya cultura dominante es de no lectura, en donde lo que no se sabe es tomado del entorno desde donde fluyen tendencias atrofiantes e incapacitantes del ejercicio pleno de la praxis reflexiva de la realidad y la generación de nuevo conocimiento y pensamiento avanzado.

Todo ese medio en donde los bienes culturales y el conocimiento son escasos y no despiertan el interés de las multitudes, deviene en un estado generalizado de miseria espiritual, moral y social; potenciado desde la sociedad formal y sus vívidas expresiones de muchas redes y agentes empresariales; perpetuadores de condiciones de decadencia cultural⁶⁰ (Bloom, 1989) necesaria quizá para la permanencia de un estado de cosas desarticulador del tejido social y movilizador de otros formatos sociales vacíos de búsquedas legítimas plenas y por lo tanto evaporadores de trascendencias complejas, vitales para el auto descubrimiento.

El Estado tiene al alcance los referentes que se ha permitido construir, tales como: bibliotecas públicas escasamente consultadas, algunas incluso funcionando en crecientes condiciones de precariedad. En la era de la globalización o de la no polaridad se trata de un gigantesco escenario en donde se desenvuelve la interacción social general; pero en donde la normalidad, la cotidianidad de la vida de los individuos; están siendo desmovilizadas hacia un ambiente extremadamente desregularizado en donde la privacidad del ciudadano es expuesta públicamente y en el cuál se despliegan responsabilidades difusas (Berman, 2007). Lo anterior puede y debe ser intervenido por el Estado, pues el caos social y la libertad de expresión con su uso ideológico, según se asume y practica; contribuyendo a reforzar Estados de negación como para ser escrutados. Esta es la brecha sistémica en cuanto desafío para el Estado y la sociedad; hará la diferencia en las próximas décadas sobre la cuestión de hacia dónde están siendo dirigidos los esfuerzos públicos, y si este evolucionará acaso a su desaparición total como construcción histórica.

VII. La contaminación del sistema inmunológico del Estado

Esta tercera arista de análisis se refiere a que no se encuentra únicamente implicado el hecho de que no actúa como uno sólo, es decir como un cuerpo coordinado; sino

59. Algunos ejemplos se expresan en el Programa MTV versión para Latinoamérica (Estados Unidos), así como también programas musicales diversos que se transmiten por varios canales televisivos y dirigidos a segmentos de población joven; destacando en los mismos imágenes semi pornográficas, vidas despreocupadas y exaltación de prototipos delincuenciales. Uno de los casos denunciados, tuvo que ver con el programa radial en donde se protagoniza un personaje sumamente vulgar; popularmente conocido como La Choly (El Salvador) en Radio Scan 96.1 FM; así como también los contenidos del programa nocturno televisivo "Tal para Cual", Canal 4 de la televisión nacional (El Salvador); en donde destaca la participación en gran parte negativa del personaje "Tenchis Celiber".

60. Los trabajos relevantes en esta materia corresponden a especialistas como Zigmund, Bauman (Amor Líquido) y Allan, Bloom (La Decadencia de la Cultura).

además su sistema inmunológico se encuentra contaminado y debilitado desde su interior. Esta condición adversa le incapacitaría para reconstituirse plenamente. Obviamente el Estado no es un ente sin vida; recoge y articula la suma de todos aquellos hacia donde ejerce su autoridad y la transforma en una voluntad general. La red de instituciones que le dan soporte y presencia física y territorial, aglutina a muchos miembros agrupados por especialidad en colectivos laborales diversos y que asumen el rol de operarios de la maquinaria estatal y que solamente la administración gubernamental de turno lo orienta a purgar su estructura, a ejercer la práctica autoritaria en distintas materias para la activación de determinadas funciones y competencias e incluso a su automutilación cuando se desenvuelve en contexto de ajuste. Es una especie de Golem⁶¹ (Meyrink, 2006) en donde los conductores y decisivos escriben en la frente de la criatura las instrucciones específicas o énfasis precisos acerca de cómo debe plantearse, asumirse y desenvolverse socialmente. Algunos politólogos lo describen así:

"Algunos autores han insistido en aspectos específicos de la planificación tecnocrática como factor central en la modernización de los Estados para aumentar su capacidad operativa. Esta vertiente sostiene que algunos problemas de gobernabilidad son generados por restricciones internas al sistema político – administrativo, esto es por limitaciones impuestas por las estructuras mismas de un Estado que no se ha modernizado y que por lo tanto no está a la altura de las exigencias que se presentan en una sociedad altamente compleja. La respuesta deberá ser la racionalización y la modernización del Estado para lograr una planificación general capaz de anticipar los problemas" (Schmitter & Lehmbruch, 1992; pág.17).

En este sentido es de rigor estudiar la capacidad de reconstitución del Estado, desde cuatro problemáticas que le aquejan y que se encuentran relacionadas entre sí por sus múltiples imbricaciones.

A. La faccionalización al interior del Estado

El primer parámetro problemático se sitúa en la sectorialización o faccionalización al interior del Estado. De cómo por la maquinaria estatal fluyen intereses diversos que asumen segmentos importantes de la burocracia pública, reproducen maneras de hacer las cosas e incluso se movilizan al apoyo o veto de toda iniciativa conducente a transformar la estructura y la complejidad de su entramado. Se incluye acá esta captura por parte de grupos fácticos pertenecientes a la sociedad formal e incluso criminal, de aquellos ámbitos claves o relevantes del Estado; para estimularlo hacia la concreción de intervenciones ampliadas hacia escenarios y materias que se han juzgado pertinentes. Dotándose así de la dirección estimada por la estructura del partido político, el sindicato y la empresa privada como referentes implicados en la transacción permanente, ensayando una lógica de acumulación de poder que se traduce influyendo o propiciando correlaciones de fuerza; que se identifican como necesarias para la potenciación de determinadas tendencias y pautas de evolución. La faccionalización como fenómeno generalizado accede pronto a brechas políticas e ideológicas que se ven reforzadas por la colisión constante. Es notable en los países centroamericanos, y El Salvador⁶² no

61, El Golem fue un prototipo de robot antiguo elaborado a partir de fango de pantano, sus sentimientos y habilidades tomaban fuerza en función de las instrucciones de sus creadores; era el personaje principal de la obra de Gustav Meyrink que lleva el mismo nombre. En definitiva una especie autómatas (robot), palabra que deriva de la lengua checa.

62. En el caso particular salvadoreño ha sido habitual el uso de las instituciones como prebendas

es la excepción en tanto que, ni siquiera cuenta con un modelo de Estado confiable, adaptado a la modernidad y sobre todo legitimado socialmente sobre la base del consenso de todos los actores que se lo disputan; por lo cual sigue prevaleciendo una condición de imposibilidad histórica.

B. La corrupción en el Estado

El segundo parámetro problemático concierne a la corrupción como un Estado desagregador del consenso y responsabilidades sobre el propio cuidado del cuerpo político y su maquinaria. En qué medida el sistema inmunológico se encuentra blindado para detectar monopolios sobre las decisiones públicas, usos discrecionales y grado de responsabilización ante otros⁶³ (Klitgaard, 1994). La corrupción como fenómeno político, institucional e incluso cultural, plantea o revela prácticas históricas de apropiamiento de lo público como patrimonio o al menos como plataforma para favorecer a otros actores en sus relaciones y transacciones con el mismo Estado.

El análisis es extensivo y aplica en dos vías bien definidas. Una se refiere al Estado en cuanto impone un recurso económico no legal a todos los proveedores de servicios que compiten por el favor del aparato público; esa desnaturalización es recíproca y deteriora la legitimidad de las transacciones. Otra responde a la capacidad de los agentes corruptores externos⁶⁴ (Laporta, 1997) para seducir a los miembros que operan la maquinaria estatal, funcionando como contra incentivos que se adoptan como informales pero que median como recursos desbloqueadores del proceso burocrático. La corrupción en sus múltiples expresiones denota una especie de comportamiento de diferente grado y está distribuida a todo nivel en la estructura estatal. La cuestión acá es cómo se determina en qué momento la estructura está comprometida con relaciones que progresivamente la van minando para ejercer controles internos efectivos. La corrupción tiene expresiones económicas, materiales e inmateriales difíciles de estimar y medir, de hecho, la organización especializada en este problema plantea un índice cualitativo, pero que posee un margen para la subjetividad; centra un esfuerzo en la construcción y diseño de una percepción, con todo y lo inexacto que el instrumento puede ser para medir una realidad. Por cuestiones temáticas no se profundizará en este asunto, porque el propósito planteado en este documento, se sitúa en el mapeo de condiciones y factores que definen a un estado de situación en las relaciones de la delincuencia organizada y el Estado.

en las negociaciones legislativas. Generalmente en el período a partir de 1992 el Órgano Judicial ha sido la expresión representativa de los distintos intereses partidarios, que no solamente limitaron su independencia sino además retardaron la pronta y debida justicia. Las filiações institucionales quedaban establecidas a cotos partidarios que contribuían a las aritméticas legislativas; Procuraduría General de la República (PGR) para el Partido Demócrata Cristiano (PDC); Corte de Cuentas de la República para el Partido de Conciliación Nacional (PCN) y Fiscalía General de la República para Alianza Republicana Nacionalista (ARENA); con el propósito de lograr una relación de trabajo estable con la Policía Nacional Civil (PNC).

63. De acuerdo a Robert Klitgaard la corrupción puede analizarse a partir de una ecuación simple que se plantea de la siguiente manera: el monopolio que se tiene sobre la decisión pública, más una participación restringida en su confección menos la existencia de rendiciones de cuentas.

64. Muchos Estados subdesarrollados en el marco de las economías abiertas han concedido excesivas ventajas a los inversores extranjeros (exenciones de impuestos, regalías, tratados asimétricos y arbitrajes desventajosos). Las empresas transnacionales han sido también agentes corruptores, en cuanto han destinado recursos para verse favorecidas en las concesiones relacionadas a explotación de recursos naturales estratégicos, primordialmente los de índole minera (Nat Geo, 2012) o más grave aún la transferencia de desechos tóxicos a otros territorios (Saviano, 2012).

Cuadro 6.
**Índice de percepción de la corrupción en México y el Triángulo Norte
Centroamericano (período 2007-2011)**

Índice de percepción de la corrupción								
Años	El Salvador		Guatemala		Honduras		México	
	Ra.	Punt.	Ra.	Punt.	Ra.	Punt.	Ra.	Punt.
2007	67	4	111	2.8	1.31	2.5	72	3.5
2008	67	3.9	96	3.1	126	2.6	72	3.6
2009	84	3.4	84	3.4	130	2.5	89	3.3
2010	73	3.6	91	9.2	134	2.4	98	3.1
2011	80	3.4	120	2.7	129	2.6	100	3

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los informes de la organización Transparencia Internacional.

El índice de percepción de la corrupción plantea una escala de puntuación de 10 (diez) que cualitativamente refiere a una condición de “altamente transparente”; a 0 (cero) que representa la proporción “altamente corrupto”.

Se trata de una construcción metodológica que también adiciona brechas de subjetividad, es decir, existe una variable dependiente en donde la percepción en torno a un gobierno puede ser alta o minimizada, de acuerdo a dos situaciones. Una que responde a la coincidencia ideológica de quienes evalúan, con los funcionarios de turno; y otra que trabaja la correlación en cuanto a cómo desde un ámbito de rol social específico un grupo social se ve o no favorecido por su relación con el Estado.

En el Cuadro 6 se han recogido los datos de cinco años atrás partiendo desde 2007. Destacan algunos aspectos de realidad que riñen con los promedios obtenidos.

Por ejemplo puede observarse que Guatemala, Honduras y México han sido puntuados con promedios deficientes durante los últimos tres años, no obstante que en los mismos, las leyes de transparencia y acceso a la información pública datan de hace varios años. La ubicación de los países analizados en este trabajo revela posicionamiento de los mismos en donde se describen tendencias al deterioro. Sin embargo, dadas las restricciones del índice ya explicadas con anterioridad, un significativo segmento de los evaluadores poseen filiaciones en fundaciones privadas y gremiales empresariales con marcadas posturas anti-Estado, las cuales se han instalado en su discurso público y que comprensiblemente se ve alimentado por los ordenamientos y regulación de los entes estatales en la cuestión concerniente a sus relaciones con los agentes económicos.

En cuanto a El Salvador, se impone un descenso del país en el *ranking* de las naciones evaluadas, pero el puntaje obtenido ha disminuido levemente y se mantiene estable. La explicación básicamente radica en la mejora de otros Estados en sus puntuaciones, por las políticas o mecanismos adoptados de prevención de las prácticas corruptas. Han sido notorios durante la presente administración gubernamental, diversos aspectos positivos como las reformas

a la LACAP⁶⁵ que hace más transparente los contratos con los proveedores privados que efectúan transacciones con el Estado. La idea es remover redes de grupos empresariales tradicionalmente favorecidos por sus relaciones con funcionarios pero más importante aún, los titulares del órgano ejecutivo están rindiendo cuentas a la ciudadanía todos los años desde 2010, situación con muy poca cobertura periodística. En el período 2009-2012, no se ha registrado ningún caso de corrupción en el Estado, pero sí el hecho de que los organismos públicos responsables de investigar múltiples anomalías de administraciones anteriores han sido negligentes y poco proactivos para escrutar procesos anteriores.

C. La infiltración al interior del Estado

El tercer parámetro problemático se refiere a los niveles de infiltración al interior del Estado por parte de organizaciones criminales. Es de rigor tener en cuenta que un grado superlativo de la captura de las competencias y potestades del aparato estatal, plantearía una condición que se expresaría en una dictadura del capital ilícito, que se explicaría en dos sentidos: *“En el primero puede estarse frente a un organismo económico, dirigido eficientemente y en posesión de cuantiosos recursos y por lo tanto de incentivos superiores para corromper voluntades”* (Morales Peña, 2008; pág.15) Mientras que en un segundo sentido:

“La autoridad pública ejercitaría una especie de connivencia con respecto al grueso de delitos de la alta delincuencia, funcionaría un significativo flujo de recursos económicos para corromper funcionarios; o bien podría inhibir a los entes públicos mismos en sus esfuerzos por renovarse o desarrollar capacidades para enfrentar los grandes ilícitos o la corrupción en sus propias filas” (Morales Peña, 2008; pág.15)

De tal suerte que implicaría un subsistema operativo que habría secuestrado toda la jurisdicción y soberanía depositada en las instituciones. Una especie de virus de origen externo que habría esclavizado a todas las células y les ordenaría qué hacer, incluyéndose también un factor de auto replicación que estaría invadiendo y multiplicando cuerpos malignos y atrofiados en toda la estructura.⁶⁶

El sistema inmunológico neutralizado en el Estado mostraría inercias propias de los efectos discapacitantes, impidiendo por tanto su reconstitución para funcionar adecuadamente (Wallace, 1967) e inhibitorio para revertir ambientes de deterioro general. De cómo la delincuencia organizada puede convertirse en un socio de la maquinaria estatal, desplegando en el proceso intrincadas redes de poder, mediación y coacción que seguirían propiciando la multiplicación de transacciones ilícitas o perpetuando prácticas que apoyadas en lo legal y el flujo administrativo normal contribuirían a la estabilización de un estado de cosas contraproducente.

65. Siglas de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales, de El Salvador en este caso; y que fue reformada en junio de 2011. Enriquecida en su contenido, destaca la sección concerniente a principios y valores apuntados en su artículo 1, así también las garantías de los contratantes, expuestas en el artículo 31 entre otras de importancia.

66. Algunos casos conocidos han sido el de “Zacarías”, antiguo asesor de seguridad de los gobiernos guatemalteco y salvadoreño y que sería asesinado con posterioridad. En cuanto a México el asesinato de un militar de alto rango (el Zar anti drogas) que era responsable de la persecución a los grupos de narcotraficantes. Los ejemplos se extienden hasta América del Sur con la narco para política (Athortua & Rojas, 2008) o más al norte del hemisferio con integrantes de pandillas intentando infiltrar a la Academia Nacional de Seguridad Pública (El Salvador). Así como la existencia de micrófonos y otras expresiones de infiltración en la inteligencia estatal guatemalteca durante el mandato de Álvaro Colom.

El recurso infiltración en sí plantea una condición de daño progresivo en las instituciones públicas que reforzaría entre otros aspectos:

1. El acceso por parte de la organización criminal a los nichos de información privilegiada de carácter confidencial o reservado. Este ejercicio implicaría el apropiamiento mismo de la inteligencia formulada por el Estado, incluso la de tipo especializada como la policial y militar. Planteando en el proceso el conocimiento pleno de su propia fisonomía (organización criminal), y en cuanto a estructura objeto de investigación que le proporcionaría perspectivas y evaluaciones de quiénes la persiguen y la enfrentan.
2. El uso de los conductos administrativos con los cuales el Estado apoya su sistema de reclutamiento, para la renovación de los miembros que operan su maquinaria. Es decir, el acceso público para los nichos de formación policial y militar; constituyen ámbitos claves que describen las metas y objetivos de secuestro del Estado por miembros de organizaciones criminales.
3. La generación de sistemas informales paralelos a los legales en desenvolvimiento simultáneo dentro de la actividad normal y estándares de funcionamiento del Estado. Ello reproduce una lógica de medidas y contramedidas para provocar ineficiencia, negligencia incluso ineficacia en las iniciativas de lo público y en su tratamiento de los entornos de inseguridad y alta criminalidad, que reditúan hacia el mundo criminal y fortalecen el círculo vicioso en el que se inscribe.
4. Propiciación de ámbitos duales favorables a la anticipación de las organizaciones criminales, permitiéndoles afrontar la idea de plazos críticos contenidos en el concepto estratégico del Estado en materia de seguridad. Para cada iniciativa del Estado en contra de las organizaciones criminales, habría una reacción de éstas para desarrollar alternativas pensadas para recibir el mínimo de daño.
5. La infiltración como recurso logrado para la inhabilitación permanente de la legitimidad social hacia el Estado. Al crearse intersecciones en los ámbitos de la economía ilícita, el mundo empresarial de la sociedad formal, el mundo político y cuerpo de funcionarios públicos, permite que el Golem, es decir la criatura estatal, tenga más dificultades para coordinar a sus miembros y sobre todo lo blinde definitivamente en contra de todo intento de autocorrección y automutilación.

D. Cultura organizacional y reproducción cultural

El cuarto parámetro problemático de análisis concierne a la reproducción cultural de un comportamiento debilitante en los operarios del Estado. Se trata de las actitudes y la voluntad de los colectivos, interferidas por prácticas históricas, reforzadoras de patrones que colisionan con la iniciativa, la creatividad y la innovación. Las tres expresiones más notorias se refieren a negligencia, conformismo y mediocridad; aunadas a un deficiente sistema de incentivos materiales y morales, más una insuficiente “circulación burocrática”⁶⁷ (Nagle, 1979); la energía de la maquinaria

67. John Nagle tiene un interesante trabajo sobre las bases sociales del reclutamiento de la élite política, desarrollando el concepto de circulación de élites como recurso fundamental para la sucesión dentro del sistema.

estatal estaría siendo comprometida para los largos plazos; poniendo en riesgo su desempeño e incrementando la brecha de la legitimidad que proviene de la sociedad. En este sentido, las tendencias inerciales de las instituciones públicas inhibirían y propiciarían factores adversos con alta repercusión en el desarrollo mismo de la estructura y del colectivo operario.

Se entenderá por negligencia, para efectos del análisis de la burocracia pública y del esquema metodológico de este trabajo, como aquella condición que estimula la profundización de la falta de interés y voluntad para resolver oportuna y adecuadamente las tareas inherentes a los cargos o ámbitos de responsabilidad funcional o administrativa; propiciándose con ello el fortalecimiento de los bloqueadores institucionales (Ramos, 2002) que en definitiva debilitan el rendimiento general, pues tiene un impacto que se eslabona con la comunicación de los procesos claves o críticos y otros de apoyo, siendo fundamentales para resolver demandas o materializar metas. Asimismo merma la eficacia en su conjunto. El origen de la negligencia es diverso, desde la falta de idoneidad de una persona para un puesto de trabajo y cuyo costo constante es la brecha inherente a la incompetencia a otras más sofisticadas en donde han mediado culturas organizacionales que han planteado recompensas para malos elementos y prácticas insanas y castigos para las buenas prácticas y los elementos humanos más comprometidos.

Por su parte el conformismo describe una condición entre los miembros de la administración pública de los Estados. Se trata que en la medida que existe estabilidad laboral y amplias prestaciones sociales y beneficios para los miembros de las instituciones, se crea un estado situacional de alta certidumbre que puede conducir al convencimiento, acerca de que no es importante ni vital el tipo de rendimiento o aporte cualitativo que se haga en una entidad; el sistema que media garantiza la dificultad para las correcciones que pueden expresarse en despidos, remociones y traslados (Lima, 2001). La abundancia de recursos no necesariamente acompaña la eficacia. Ante la creencia generalizada en la cual se asume que los espacios y las posibilidades para crecer y desarrollarse en la organización pública plantean condiciones cerradas, operaciones vigiladas e incluso cadenas de responsabilidad difusas que dejan escaso margen para el valor agregado en el trabajo que aportan los miembros; añadiéndose la influencia del individualismo cuyo énfasis en el yo impide toda solidaridad consecuente con una lógica de crecimiento cultural entre los colectivos. Los superhéroes de la dinámica competitiva están demasiado ocupados gestionando su éxito, se distancian de su entorno que está engrosado por equipos de trabajo poco entrenados, motivados y equipados; la materia prima para la frustración.

Ignacio Martín Baró lo estudió desde la perspectiva del crecimiento demográfico y los intereses representados en los distintos segmentos sociales, describiendo el problema así:

“El hombre sencillo se ve a sí mismo como una cosa inútil, sin valor, sin importancia. Su vida poco o nada vale, y ese desprecio de sus propias posibilidades y vida es uno de los sentimientos más paralizadores con respecto a todo posible proyecto existencial de cierta envergadura. Quizá por ahí habría que buscar parte de la explicación del compromiso pasivo de nuestras masas” (Martín Baró, 1975; pág. 439).

En cuanto a la mediocridad entre los miembros de una organización jerárquica como la estatal, implica el distanciamiento consciente o inconsciente de la

posibilidad real de constituirse en referente o buen ejemplo. Se incluye una especie de incredulidad colectiva muy generalizada consistente en la renuncia a la mejora, porque se asume que no es probable dadas las circunstancias imperantes y ello contribuye al reforzamiento de los círculos viciosos en los ciclos de reproducción cultural. Aquí tiene mucha presencia la salario-cultura,⁶⁸ que restringe el flujo del ingreso a un período de tiempo que no coincide con las tendencias del costo de la vida y que dada las competencias educativas, profesionales y de vida; la iniciativa personal tiende a orientar esfuerzos al aumento del salario; sin que haya comprensión del efecto cascada que esto produce o a la conservación y excesiva dependencia de este flujo periódico de recurso económico; con ello se condiciona la posibilidad de avance social; que es grave si se tiene en cuenta que este se proyecta a un núcleo familiar y que en definitiva recluye en un segmento de clase.

VIII. El Estado y su problema de inteligencia estratégica

Los Estados en Centroamérica presentan un grave problema de inteligencia estratégica, cuyo nivel de complicación incide en la efectividad y el rendimiento de sus aparatos y gabinetes de seguridad.

La inteligencia estratégica está lejos de toda definición ideologizada con la que se le ha mostrado, dado los antecedentes y usos de la misma durante los conflictos armados de los años ochenta. Pero en concreto es una disciplina científica del conocimiento anticipado⁶⁹ (Farías, 1989) cuyos productos relevantes son claves para los tomadores de decisiones y conductores de planes. El uso de una información procesada en la coyuntura precisa, contribuye a alcanzar buenos resultados. Los insumos que se proveen desde la inteligencia estratégica también tienen fecha de vencimiento, su calidad e impacto se circunscriben a momentos claves en que el Estado decide desplegar sus iniciativas a través de sus entes especializados de seguridad pública.

Sin embargo la inteligencia estratégica y su umbral de desarrollo profesional y cultural en el Estado tiene dos problemas concretos; uno de ellos concierne a su instrumentación, subsecuente uso ideológico y defenestración como recurso de investigación avanzada. Mientras el otro se refiere a la deficiente implantación de la experticia técnica y al nivel de especialización requerido entre los organismos del Estado que ejercen la gestión de seguridad.

En el caso del primer factor restrictivo se trata de una prevalencia negativa significativa en importantes segmentos sociales, que asumen la inteligencia como un recurso reducido al espionaje (aunque lo incluye) y cuyo uso político está dirigido a la vigilancia de los grupos opositores, acumular información clave de los mismos y luego emplearla en su contra; implicando además el diseño de acciones de persecución y represalia. Lo anterior fueron mecanismos desplegados en contextos de gobiernos militares y de Estados contrainsurgentes que se desarrollaron en medio de conflictos armados. En ambiente post conflicto se argumenta en su contra, por el temor a la pérdida de libertades públicas; estratégicamente indispensable, aunque cuestionable para muchos, pero relevante

68. La expresión pertenece al autor y se refiere a la brecha que existe entre la posibilidad del consumo y la capacidad efectiva para ejercerlo, que es dependiente al flujo de dinero que se genera cada quince días o mensualmente.

69. La inteligencia estratégica suele presentar metodologías de medición multifactorial. En América Latina, destacan los chilenos como pioneros en la elaboración académica de esta disciplina científica.

para el éxito contra las organizaciones transnacionales del crimen que operan con mayor versatilidad que los Estados en los entornos de sociedades globales.

Por su parte, el problema referido a la experticia técnica requerida en esta materia se debe a la inexistencia misma de una cultura concomitante, a la deficiente formación del elemento humano; generalmente cursos, y seminarios y no como parte de un programa de investigación diseñado por un gabinete de seguridad.

De igual manera los referentes de comunidades de especialistas también escasean, se nutren principalmente del empirismo o sistematizan experiencias a escala que no tienen impacto general en la red de organismos de inteligencia dedicados a la recolección y procesamiento de la información estratégica. Prevalece la lógica de los compartimentos estancos y no la de comunidad nacional para la inteligencia.

A este problema se suman tres aspectos de realidad que devienen también en factores restrictivos: Una crisis de asesoramiento, una inexistente política de Estado en materia de seguridad y una ausencia de una revisión estratégica de la seguridad.

Se plantea acá como crisis de asesoramiento (Thies, 2007) a toda aquella cultura en donde las recomendaciones y consejería cualificada en la esfera pública excluye la dimensión histórica; atrofiando así la posibilidad para aprender lecciones y por lo tanto para extraer conclusiones y propiciar así nuevas orientaciones y ensayos; además del menosprecio de la experiencia acumulada que circula en los relevos e intercambios intergeneracionales. De tal manera y en carácter complementario, se desecha toda perspectiva trans ideológica, formaciones y saberes diversos así como plataformas transdisciplinarias; restringiendo con ello el potencial para formular diagnósticos congruentes con la realidad social y la generación de productos adecuados para la gestión inteligente del entorno y los recursos de intervención con los que se ha estimado pertinente moldearlas.

En cuanto a la inexistencia de políticas de Estado en materia de seguridad, éste presenta un déficit significativo en materia de convocatorias; las iniciativas que se han ensayado no han tenido debido seguimiento y las propuestas surgidas han sido desechadas o parcialmente consideradas e incorporadas a la política pública. En este sentido desde la relación Estado-sociedad no se ha logrado acumular el consenso mínimo de masa crítica decisiva para materializar pactos nacionales en torno a la seguridad. Continúan colisionando enfoques diversos de cómo abordarla, pero no hay rutas, ni estados de salida planteados. La tendencia ha sido que los gobiernos de turno implementen en el período que les corresponde, políticas de seguridad, de base social maltrecha y cuyos resultados son infructuosos mediando acá dos brechas; una entre Estado y sociedad y otra entre posturas polarizantes dentro de la sociedad misma. La seguridad pública es materia de alta política, pero está sumamente ideologizada y partidizada; el espectro de fórmula y posibles soluciones se ha expresado entre el empleo de la fuerza bruta, pero sin estrategia, sin concepto de victoria; sin declaratoria de plazos razonables y desligada del problema estructural. A otros de carácter irreal, tardíos e insuficientemente fundamentados. Destacando una incapacidad para advertir el grado de peligrosidad instalada en los fenómenos de la violencia y criminalidad. La ausencia de homogenización de todo el cuerpo social en este ámbito de rubro sensible, no cuenta con la unicidad requerida para desenvolverse en una plataforma amplia, aceptada y sobre todo permanente para largos plazos; sin esto no podrían registrarse cambios de tendencia positiva en la evolución general de la seguridad.

Puesto que la realidad social es dinámica, las condiciones y entornos cambian significativamente, los actores evolucionan en sus mentalidades y pautas de comportamiento; un conjunto en general influido por los efectos de la globalización y presionados por lo tanto a adaptarse, siendo este el contexto, en donde aproximadamente cada 76 días en promedio se genera una mejora tecnológica o se añade nuevo conocimiento o saber a un procedimiento conocido y cuya proyección en la década venidera planteará que ese plazo se reduzca a 23 días con toda y las repercusiones cualitativas con las que se impactará a distinta escala y nivel.

Ante este escenario, las comunidades de seguridad pública deben evolucionar en forma constante. Lo que ha funcionado en el pasado reciente no necesariamente implicará éxitos futuros, sin embargo, será crucial sistematizar la memoria y la experiencia del Estado en distintas coyunturas de gestión de crisis y manejo de conflictos. El imperativo de transformación de su estructura y la renovación en los saberes acumulados e incluso los estados colectivos de ánimo; constituirán aspectos relevantes para la propiciación de los cambios. Será improcedente la continuidad de un Estado con fisonomías del siglo XIX. ¿Cómo coincidir con la inercia y la dinámica de actores emergentes y no convencionales? En este sentido la revisión estratégica de seguridad implica un ejercicio periódico de exposición y estudio al interior de las comunidades de tomadores de decisiones, conductores y otros especialistas. Promueve el balance en retrospectiva de todos los aciertos y desaciertos de las políticas implementadas; el análisis de los marcos legales e institucionales que han propiciado condiciones favorables para el óptimo desempeño institucional, así como también la base material en que se ha apoyado su estructura. Este esfuerzo debe contar además con una iniciativa apoyada en la prospectiva, con el propósito que las instituciones públicas y sus miembros sean capaces de liderar y anticipar rutas probables emergentes que plantearán desafíos estratégicos de peso⁷⁰ (Morales Peña, 2009) y que demandarán la creación de diseños inteligentes de política en donde se encuentren inmersas consideraciones avanzadas.

La revisión estratégica de la seguridad es un alto en el camino, para dimensionar lo que se ha hecho y lo que se estima prudente y trascendental plantearse en materia de jurisdicción, atributos, competencias, proyección y fiscalidad viable, entre otros aspectos. El Estado debe sobrepasar la matriz estado céntrica en su planificación de seguridad para perfeccionar la modalidad de cómo organiza su respuesta.

IX La organización criminal y su ciclo de reproducción social

Existen diversos factores que contribuyen a la reproducción social de las estructuras criminales y su actividad delictiva, la mayoría se influyen entre sí, mientras los restantes en particular han sido escasamente investigados.

En primer lugar, un factor de índole cultural que plantea un comportamiento social anclado en la idolatría del uso de la fuerza o de la violencia para resolver el conflicto social. Variables económicas y políticas han fortalecido este patrón y han contribuido a la configuración de posturas duras y radicales de la ciudadanía; y que se vuelcan principalmente a favor de los tratamientos vigorosos contra los delincuentes.

De acuerdo al documento “Carga global de la violencia armada”,⁷¹ los países de la región mesoamericana aparecen en los primeros lugares a nivel mundial en

70. En el caso de El Salvador destacan los de índole económico, ecológico y social.

71. Publicado recientemente por el Instituto de Altos Estudios Internacionales y de Desarrollo de Ginebra (IUHEID), en el que se presenta a El Salvador como el país más peligroso del mundo que en el acumulado del período 2004-2009, registra 62 asesinatos por cada 100,000 habitantes.

materia de índices de violencia.⁷² En el pasado reciente algunas instituciones como la PNC en El Salvador, llegaron a sostener la tesis que explicaba la agresividad y la violencia del salvadoreño promedio como resultado de la herencia de los genes indígenas; planteamientos sin fundamento científico alguno; pero que se extrapola de la lectura de las investigaciones antropológicas sobre la violencia de los entonces reinos mexicas del valle de México e incluso del señorío de Cuscatlán, cuyas poblaciones tuvieron su origen en esos flujos migratorios. Sin embargo, está claro que la cultura mesoamericana ha sido transformada por procesos transnacionales de tipo transcultural que han reproducido formas reforzadas de exclusión, que no solamente han existido en sus países. Este factor trastoca dimensiones intergeneracionales, y en el caso de la pertenencia a circuitos de la actividad delictiva ha implicado redes comunitarias y familiares que transfieren y adoptan patrones y prácticas ilícitas desde el seno de la familia. José Miguel Cruz sostiene respecto al asunto la idea que:

“La violencia en El Salvador es el producto de una construcción histórica, es decir es el resultado de patrones de conducta que hemos aprendido con los años, en el marco de unas relaciones socioeconómicas determinadas y que se han consolidado y normalizado en nuestra vida cotidiana” (Cruz, Miguel, 2005).

En segundo lugar, el impacto de la globalización económica, su influencia en los flujos transfronterizos y su amplia repercusión en los sistemas económicos de los distintos países. Mediante la liberalización económica se dismantelaron políticas arancelarias, se privatizaron servicios públicos y se puso en marcha en forma generalizada la reducción de las demandas sociales; descompresionando así a los Estados para efectos de descargarlos de competencias y trasladar esas responsabilidades a otros actores intervinientes movilizados desde el ámbito del mercado. Con la apertura comercial y la inserción a lo global, la delincuencia organizada del ámbito local, migró a otros nichos de mercado, intensificó sus operaciones y diversificó sus transacciones ilícitas; también se transnacionalizó materializando sistemas informales de socios con otros grupos delictivos regionales, propiciando recursos de subcontratación para el fomento de empresas criminales, participando de una división de trabajo, adoptando franquicias del crimen entre otras modalidades.

En tercer lugar, el ciclo de reproducción social de la delincuencia se alimenta del problema poblacional; las tendencias demográficas y la presión que ejercen sobre los recursos naturales, genera un comportamiento social proclive a la conflictividad y estimulador por lo tanto de modalidades diversas de violencia. Uno de los aspectos implícitos acá es el de la escasez de recursos que plantea situaciones de reservas mínimas de los mismos que condicionan su uso y disfrute social. Esta condición se agrupa por el hecho que el bien escaso por el que compite un segmento significativo de población, no tiene posibilidad de plantearse como bien público y se habilita su disposición privada, lo que agudiza las contradicciones entre los que poseen y los que no. El psicólogo social salvadoreño Martín Baró lo planteaba así a mediados de los años setenta:

“No pretendo establecer conclusiones fáciles, sino solo dejar planteado el interrogante: ¿no habrá una correlación entre la agresividad de nuestra gente, su inclinación más o menos solapada a la violencia, la frecuencia de los estados de nerviosismo e irritabilidad,

72. El periodista John Lee Anderson del The New Yorker explicaba que buenas partes de las percepciones del público asumen la idea que los países del triángulo norte centroamericano son una especie de Estados fallidos.

y la escasez del espacio vital? La alteración de las normas sociales, de las leyes más elementales de convivencia, ¿No dependerá, al menos en parte, de este espacio vital que le es negado a la gran mayoría de nuestra gente?” (Baró, Martín; 1985, pág. 435).

La estrechez territorial de un Estado y la escasez de recursos, repercuten negativamente en una sociedad si articulan una relación tendiente a la contención de las necesidades de amplios segmentos de población; si los dilemas por la provisión de alimentos y necesidades de nutrición colisionan con la explosión demográfica (Borgtrum, 1973) con todo y sus altas tasas de natalidad, la lucha por la supervivencia se agudiza y por ende el conflicto social queda planteado; la demanda crece exponencialmente y termina sobrepasando al Estado, que ejerce la violencia para conservar su autoridad o se reforma e impone un nuevo consenso social mediante mecanismos que trastocan lo económico y lo social. El historiador británico Paul Kennedy, uno de los más influyentes en occidente, y en referencia a las sociedades preindustriales de Europa apuntaba lo siguiente:

“En vísperas de la revolución francesa, París contaba con un total de entre 600,000 y 700,00 habitantes, de los cuales unos cien mil eran vagabundos: El material combustible para una explosión social. La población de Londres era todavía mayor: sus 575,000 habitantes en 1750 se había convertido en 900,000 en 1801, incluyendo una multitud de bulliciosos vendedores ambulantes, carteristas, golfos y criminales muy bien retratados en los grabados de la época. Con cada vez más “pobres” que nacían en un mundo con relativamente pocos “ricos”, ¿era de extrañar que las autoridades temieran y restringiesen las reuniones públicas, la difusión de panfletos, las asociaciones de obreros y otras actividades potencialmente subversivas? (Kennedy, Paul 1998; pág. 16).

Este problema también puede encontrarse asociado al “aprieto agrícola básico” (Ophul, 1977), que describe impedimentos estructurales para el uso, tenencia y propiedad de la tierra; anula la posibilidad de participar de la producción económica y de garantía de subsistencia; estimulando la migración a las ciudades, que terminan convirtiéndose en receptoras masivas de población que sobrecargan los servicios esenciales (Hardin, 1974) propiciando una atrofiada expansión urbana que basada en la inexistencia de espacios públicos para la convivencia, además del hacinamiento y la vivienda maltrecha construyen en conjunto una ecuación social potenciadora de violencia. Algunos analistas salvadoreños lo plantean así:

“Cuando la energía de la población joven no es asimilada por la economía, puede derivar en violencia delincuencia, social o política. En solo cinco años la población entre 10 a 19 años rondará 1,500,000 y la total se acercará a 7,000.000. El obstáculo para una política poblacional es el poder de los sectores conservadores de la Iglesia Católica y del Opus Dei en el gobierno, la generación de empleos para los jóvenes es una necesidad obvia para mejorar la seguridad, pero esto implica reactivar la economía. El obstáculo es que los gobiernos de ARENA han sido incapaces de elaborar un plan económico estratégico a pesar de llevar 16 años gobernando”(Villalobos, Joaquín 2005; pág. 28).

La informalidad económica y la migración constituyen mecanismos reguladores de distensión social, probablemente las sociedades centroamericanas del triángulo norte serían mucho más violentas si sus excedentes de población no se inscribieran en rutas y tendencias migratorias (Durham, 1988) que no obstante desarticulan el tejido familiar, construyen nuevas dimensiones sociales de relación económica y cultural de tipo transnacional. De nuevo Martín Baró acotaba sobre el asunto que: *“En El Salvador, la mayoría de la población se siente*

estrecha, como necesitada de aire y esta situación pone a las personas en el camino de la conflictividad, de la agresividad antisocial y quizá de un progresivo deterioro en su salud mental” (Baró, Martín, 1986; pág. 436).

La informalidad por su parte concede una economía para la subsistencia, pero establece a su vez una relación tensa con el Estado. Es un espacio y ámbito de absorción de población económica activa que fija sus propias reglas de ingreso y determina umbrales de progreso y movilidad social con los escasos recursos lícitos que intervienen para lograrlo o en su defecto otros de tipos ilícito.

X. Estudio de casos a escala

A continuación se presentan dos modelos de relación criminal, los cuales han sido contruidos desde la incorporación de elementos de realidad pertenecientes a dinámicas propias del ámbito centroamericano. Su estructura es a escala para una mejor comprensión de su funcionamiento, articulados en una lógica de nodo aislado para procurar una aproximación cualitativa a las formas de cómo la organización criminal trabaja sus relaciones sociales; así como también las maneras o recursos empleados para la acumulación del capital.

Por cuestiones estrictamente metodológicas, la reconstrucción de los mismos ha recogido las experiencias de alta y baja delincuencia; en este caso particular, de estructuras criminales muy organizadas y con permanencia en el tiempo.

La otra acotación de rigor se refiere al hecho que la identidad de los actores participantes en los flujos y redes que se exponen, han sido descritas en un sentido explicativo para efectos académicos y no de afirmación de roles delictivos como abundantemente se recogen en los medios de prensa. Con ello se logra lo siguiente:

- 1- Hacer factible inferencias de tendencia general desde casos específicos del ámbito particular.
- 2- Prevenir especulaciones que compliquen a la investigación académica de rigor que se plantea en su justa dimensión, es decir, asumiendo las limitaciones de acceso a fuentes; pero desarrollando recursos y esquemas de análisis obtenidos de la sistematización de experiencias empíricamente verificables.
- 3- Impedir o disminuir el riesgo de seguridad; dado el ambiente social prevaleciente en los países mesoamericanos, caracterizado por la influencia de grupos fácticos y del mundo ilícito con importantes intersecciones en el ámbito legal y de la so

Ficha testimonial No. 1 “Un caso de baja delincuencia”⁷³

Un joven cuya familia migró del área rural a mediados de los años noventa, de madre fallecida y de crianza exclusiva del padre. Inquieto, renuente con las obligaciones, sin responsabilidad ni dedicación en sus estudios. Desertó de la escuela durante el sexto grado, mientras el padre no ejerció ningún tipo de autoridad y exigencia; sumamente tolerante y enfocado en su trabajo que le consumía la mayor parte del día.

Al fallecer su padre, fue recogido siendo aún adolescente por su tía, quién lo llevó de vuelta a su lugar de origen. Las amistades que hizo en una población de colonos en una hacienda ubicada en una ciudad cabecera departamental, dieron cuenta de su carácter y actitudes pendencieras, comportamiento usual que lo caracterizó durante la mayor parte del tiempo que trataron con él. Años después supieron que había ingresado a las pandillas, específicamente en una de amplia presencia territorial en el país, se había implicado en diversos incidentes delictivos; que le granjearon un ascenso jerárquico fluido dentro de la estructura criminal.

Con experiencia en extorsiones, narcomenudeo e incluso homicidios perpetrados contra sus rivales; se creó un récord delictivo que lo condujo a la cárcel. Dentro del presidio reforzó prácticas ilícitas y antisociales, pero pronto su pena fue disminuida, desconociéndose los aspectos técnicos y legales que mediaron.

Con el dinero acumulado por sus constantes prácticas delictivas, invirtió sus finanzas en pequeñas empresas informales, principalmente dedicadas a la reproducción ilegal de música y películas, ampliándose a una red de hasta siete locales con puntos de ventas y distribución. El emprendedurismo apoyado en esta especie de lavado de activos a baja escala, incluyó también otra infraestructura básica que transacciona piezas de teléfonos robadas, hurtadas y contrabandeadas.

Aparentemente se ha apartado de la vida criminal por su conversión al cristianismo, pero como se le conoce en la jerga popular de su entorno, ha sido ‘pescado liso’, es decir, difícil de agarrar

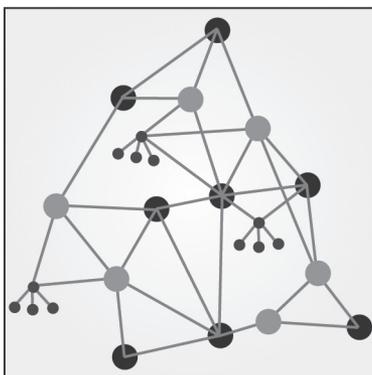
Caso # 1 “Pequeña empresa de la sociedad informal y de capital ilícito”

Se entenderá como pequeña empresa a toda aquella estructura dedicada a una actividad económica, capaz de generar ganancias y posibilitar una circulación permanente de dinero; y en la cual se encuentren implicados laboralmente al menos cinco personas (Morales Peña, 2004); con una relativa continuidad de la relación laboral desarrollando funciones específicas diversas⁷⁴ tales como: ventas, aprovisionamiento, ampliación y diversificación de los productos o servicios, mantenimiento y otros.

73. Entrevista sostenida en el mes de abril con un conocedor del caso, próximo al entorno de amistad del líder pandillero, durante la etapa previa a su iniciación delictiva.

74. El criterio utilizado acá para conceptualizar la categoría pequeña empresa ha tomado en cuenta el número de personas (4 ó 5 integrantes).

Figura 1.
Organizaciones criminales basadas en redes



Fuente: Tomado del documento "Integrated Threat Assessment Methodology" (2007) Pág. 17.

En el modelo de red, no todos los participantes forman parte de la estructura criminal que actúa en un ámbito ilícito (CISC, 2007). En el proceso se definen diversos mecanismos como socios, repartos de territorio, en una lógica sumatoria que pretende garantizar un factor presencial y de control de espacios geográficos locales y transnacionales en su carácter ampliado.

En el caso de las pandillas, se observan intersecciones con la sociedad informal no criminal; se establecen roles diferenciados y se movilizan contactos para la provisión de mercancías. Además, la comunicación puede extenderse a otras organizaciones como los cárteles de narcotraficantes que pueden pagar con drogas y armas por el servicio territorial que ejercen las pandillas. O estas últimas infiltrar estructuras policiales locales. La red es clara, en el caso de las pandillas porque poseen conexiones regionales, de ciudad a ciudad, de país a país; funcionando en un sistema complejo de transmisión de órdenes y misiones. Las empresas criminales están diferenciadas y pueden ajustarse a los arreglos entre liderazgos criminales, pero cuyo desenvolvimiento en el plano de la sociedad informal significa que las mismas se encuentran ubicadas en paralelo en distintas dimensiones de lo ilegal; por ejemplo en cuanto a la no tributación, la no recepción de servicios públicos, registros de IVA inexistentes, ingresos económicos irregulares; estos últimos muy dependientes de los ciclos de ventas; en donde no median prestaciones sociales referidas específicamente al seguro social, pensiones y otras prerrogativas de ley que sí existen y que se encuentran vigentes en la sociedad formal. Se trata de unidades económicas en donde impera una cultura de subsistencia que resuelve parcialmente las necesidades de lo cotidiano; pero que también puede caracterizarse por casos y ejemplos en donde el proceso de acumulación de capital para las actividades y transacciones se provea de recursos económicos del ámbito ilícito.

En el modelo anterior se representa un caso de economía ilícita que tiene como protagonista a la baja delincuencia, este término si bien es genérico también sirve para englobar para organizaciones criminales como las pandillas, bandas y redes de contrabandistas de mediana o baja dimensión. De cómo un núcleo compuesto por algunos líderes con antecedentes penales, récords delictivos relevantes, además de experiencias carcelarias; conciben un proyecto empresarial de baja

escala, próximo a la economía informal, como ámbito inmediato para la factible inversión y reconversión del capital acumulado proveniente de transacciones ilícitas tales como el narcomenudeo, el sicariato y la extorsión.

En este circuito construido se encuentra inmerso todo un ejercicio preliminar de depredación social vía uso de la violencia y la intimidación. El requerimiento de dinero se materializa a través de actos delictivos que incluyen homicidios por encomienda, distribución de droga al menudeo y extorsión.

En esta etapa, la organización criminal propicia un entorno favorable para las transacciones que le permiten asegurar un flujo permanente de dinero a cambio de no ejercer la violencia. En el ámbito territorial se impone la renta a toda unidad económica de referentes varios y que funciona en la economía legal, es decir, la descapitalización de unos para la acumulación de otros. Siendo la renta extensiva a todo el sector de transporte colectivo que se moviliza en el área o municipio; generalmente los dispositivos de los grupos delincuenciales no necesariamente coinciden con los límites jurisdiccionales de la división político-administrativa o la continuidad territorial de sus núcleos operativos asemeja una piel de leopardo,⁷⁵ de difícil análisis y predictibilidad.

El diseño del referente empresarial que se fortalece, emerge planteando intersecciones de lo sumergido a lo informal que es de complicado seguimiento. Éstos pueden ser diversos tales como talleres de mecánica o venta de usados.

Siendo lo importante acá el esfuerzo de continuo reforzamiento entre los modos de operación delincencial y sus resultados, con la organización de una economía política ilícita a escala que plantea una distribución social restringida, un consumo organizacional o de retribución a la red familiar; así como una producción económica que reconvierte y hace fluir dinero a un segmento de la economía formal. En este sentido, transacciones que movilizan productos depredados del entorno social o cuyo origen es el dinero ilícito.

En este caso de estudio aparecen elementos de cómo en el municipio “X”, se despoja de espacio público a la sociedad formal y al gobierno local, se instalan siete pequeñas unidades económicas dedicadas a la copia y a la distribución de DVD piratas; infraestructura básica con la que se accede a la economía informal y de cómo se diversifica en otros dos referentes productivos de arreglo de teléfonos celulares y venta de repuestos, usados, sin garantía y de dudosa procedencia. Siendo en conjunto una forma clave y promisoría para lavado de activos, en el único entorno donde es posible movilizar dinero eludiendo controles fiscales, marcos legales, desarrollando relaciones con otros agentes corruptores; con los que se depredarían servicios públicos (robo de electricidad entre otros). El ciclo de ganancias estaría alimentando o atendiendo al menos tres niveles:

- 1- Se reinvierte en las pequeñas empresas informales, ampliando recursos, personal involucrado y operaciones mercantiles.
- 2- Resuelve el consumo y las necesidades del grupo familiar y demás redes de solidaridad criminal implicadas.
- 3- Aporta a los “diezmos” o “dietas” que exige la organización criminal por la pertenencia y la membrecía a una estructura, la provisión de

75. Figura empleada por el personal de inteligencia de algunas antiguas organizaciones guerrilleras salvadoreñas.

seguridad, la inhabilitación de la competencia probable y el suministro de recursos depredados indispensables para el funcionamiento del ciclo de reproducción económica y social.

Estas unidades productivas organizadas por comunidades criminales, generan con el tiempo conexiones importantes con otras redes similares, cuyo nivel de especialización es distinta y en donde el grado de transacción es mayor; creando sinergias para el intercambio y la complementariedad.

En la perspectiva de los largos plazos refuerzan su red y la economía ilícita en la que se apoya; haciendo avanzar intersecciones con los referentes organizativos de los sectores informales, volviendo difusa la línea divisoria entre los distintos segmentos.

La reproducción social de estos segmentos de población son verificables, puesto que se nutren de redes familiares para sustentar el sistema de reclutamiento; la pertenencia de padres o hijos a una estructura criminal, estimula a otros miembros del grupo familiar a participar de la empresa ilegal en distintos roles. Ante tal grado de violencia estructural, el modo de vida de pauta delictiva se adopta en forma intensa y extensa. Mientras la economía ilícita acumula un stock de capital vía depredación social, que es un mecanismo básico, y con intervención recurrente de la fuerza y la amenaza en el caso de las pandillas. En contexto de antaño, las élites económicas centroamericanas, emplearon marcos legales propiciatorios de depredación social, se admitió el uso del Estado bajo un concepto patrimonial y se despojó de la tierra ejidal y comunitaria a las poblaciones indígenas; un ejemplo de acumulación originaria de capital, para la potenciación de una empresa basada en el latifundio cafetalero de tipo agro exportador; posibilitado por las reformas de orientación liberal⁷⁶ (Lindo, 1980), recurso modernizante pero acumulador de conflictividad social.

Ficha No. 2 “Homicidio de tres parlamentarios salvadoreños”

“En 2007 tres parlamentarios salvadoreños pertenecientes al PARLACEN fueron asesinados por elementos policiales guatemaltecos. Entre los móviles planteados en la prensa y que se consideran probables, estarían la consumación de una venganza política. Lo relevante en este caso radica en el extracto social de las víctimas con roles de empresarios y de funcionarios, además de una reconocida filiación a un partido conservador. El otro asunto es la identidad de los victimarios, cuya filiación laboral a un cuerpo policial, planteó muchas interrogantes. En el curso de las investigaciones y la trascendencia internacional del caso; se descubrió en el proceso que los ejecutores del crimen no eran delincuentes comunes, sino agentes del Estado del país vecino.

Una vez en la cárcel y mientras se indagaba sobre sus posibles nexos, éstos fueron asesinados por un comando que intervino en el recinto carcelario, sobrepasando los controles penitenciarios que se asumen rigen la seguridad de una cárcel. Quedando expuesta la complicidad de las autoridades del penal.

El caso muestra puntos de conexión tan diversos, como la de un diputado del congreso guatemalteco del departamento de Jutiapa, en cuya jurisdicción se cometió el crimen

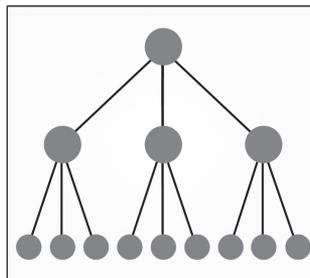
76. Un trabajo dónde se amplía el alcance de las reformas económicas hacia fines del siglo XIX es el de Héctor Lindo Fuentes.

y en donde existirían estructuras criminales que operarían en complicidad con policías corruptos. Las consecuencias de estos eventos sucesivos trastocaron las altas esferas gubernamentales del aparato de seguridad pública de la administración Berger y puso al descubierto el grado de infiltración de la delincuencia organizada al interior del Estado, los organismos de inteligencia e incluso los cuerpos de asesores; protagonistas todos de la trama y cuyas relaciones mostraron ramificaciones que se extendían hasta el aparato de seguridad pública de El Salvador en ese entonces”.

Caso # 2. Delincuencia organizada con infiltración en el Estado

Parlamentarios de un país “X” ejerciendo dos roles sociales, como funcionarios y empresarios; alcanzados por la violencia criminal de miembros policiales de otro país, ligados a estructuras criminales que operan en zonas fronterizas y cuyos liderazgos han tenido nexos importantes con parlamentarios de ese entonces. Red que se extiende hasta los organismos responsables de la persecución del delito, implicando al gabinete de seguridad, redes de colaboradores en el sistema penitenciario; con capacidad de empleo de sicarios que se mantienen activos en referentes de fuerzas de exterminio⁷⁷ que en teoría son contratados o responden a un patrón de misiones con el que cumplen una de las muchas actividades y funciones que se ejercen para mantener cooptada a la estructura estatal.

Figura 2.
Modelo jerárquico de la organización criminal



Fuente: Tomado del documento “Integrated Threat Assessment Methodology”.

En el modelo jerárquico, la identidad o pertenencia a un grupo criminal es una condición de dispositivo disciplinario que es de rigor (CISC, 2007). Las decisiones fluyen en lógica vertical y generalmente los órdenes no son cuestionados por los miembros; que generalmente no participan en la confección de las mismas, prevaleciendo patrones de ejecución.

Asimismo las misiones y tareas se ejercen en función de los requerimientos de los superiores, y los subalternos asumen que todo lo que se hace es del conocimiento y anuencia plena del superior. La movilidad dentro de la estructura se plantea en el sentido de una meritocracia negativa, en donde el operario acumula un récord

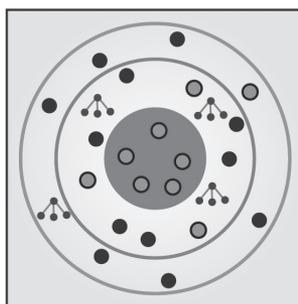
77. Varios estudios en (Arnson & Olson 2011) señalan que antiguas estructuras clandestinas de carácter paramilitar y en funciones de exterminio de opositores nunca fueron desmanteladas si no reconvertidas al crimen. Recientemente el Ministro de Justicia y Seguridad salvadoreño admitió la existencia de fuerzas de exterminio. Anteriormente Miguel Cruz también las mencionaba en un artículo periodístico de su autoría.

delictivo partiendo de que sus hechos contribuyen a la fortaleza y a la expansión de la estructura criminal. Cuando existen intersecciones con la esfera estatal y, para el caso que se analiza, son evidentes niveles de discrecionalidad significativos entre los funcionarios participantes, además de la compartimentalización debida dado su desenvolvimiento en el plano legal de un sector público que es aprovechado por sus múltiples deficiencias.

El caso de Guatemala se refuerza por el uso del comercio regional y el ambiente de libre comercio como condiciones favorecedoras para las transacciones ilícitas de contrabando a gran escala, lavado de activos y narcotráfico. Los integrantes de toda la red enquistada en el poder público aprovechando vacíos de los marcos legales, movilizan a la maquinaria estatal a la omisión masiva entre los operadores de justicia,⁷⁸ utilizando inmunidades, información privilegiada⁷⁹ e incluso inteligencia; contribuyendo al deterioro de los controles internos del Estado.

Las relaciones transnacionales implicadas en este caso alcanzaron a funcionarios de alto nivel, responsables de la inteligencia de las agencias de seguridad, con articulaciones importantes y de apoyo a fuerzas paralelas que funcionan en la clandestinidad. La red es extensiva a operadores políticos de bajo perfil, niveles de autoridad media vinculadas a empresas de seguridad privada y con significativas y efectivas comunicaciones con otros operarios políticos con inmunidad (congresistas), policías, narcotraficantes locales y pandillas.

Figura 3.
Modelo celular de la organización criminal



Fuente: Tomado del documento "Integrated Threat Assessment Methodology".

En el modelo celular se recoge la lógica de un ambiente cerrado muy compartimentado (CISC, 2007) que es avanzado en sus niveles de especialización y que hace uso de sus recursos y elementos humanos en actividades ilícitas diversas; sin que necesariamente unas conozcan los procedimientos de las otras. Este esquema de organización establece modos seguros para prevenir exposiciones accidentales de sus núcleos duros.

78. La categoría con la que algunos artículos de opinión describen el fenómeno es "enquistamiento" dentro de los poderes públicos.

79. Estas son algunas conclusiones que se desprenden de algunos correos electrónicos enviados por el Doctor Javier Figueroa, antiguo subdirector de investigaciones e inteligencia de la Policía Nacional Civil de Guatemala; remitidos al entonces presidente de turno Oscar Berger, en medio del escándalo por el asesinato de tres parlamentarios salvadoreños.

Al respecto cabe destacar que estas redes que se desenvuelven entre los mundos legal e ilegal, utilizan la robustez del Estado, tal y como lo demuestran algunas experiencias históricas. Algunos autores lo plantean así:

“El crimen organizado es un problema constante en algunas partes del mundo, por los criminales que históricamente han sido organizados (por ejemplo, Italia y Colombia) no han buscado la destrucción del Estado. Ellos son parásitos y necesitan un Estado saludable si es que han de sobrevivir y prosperar” (Tucker, David; 2000, pág. 8).

En el caso apuntado funciona la economía legal como plataforma, incluso leyes y tratados regionales, uso patrimonial del Estado e intersecciones sofisticadas entre el mundo político y el empresarial.

XI. Conclusiones

1. Los Estados en Centroamérica son herederos de un déficit histórico en materia constitutiva, facultativa y jurisdiccional. A la base de lo anterior se encuentra su uso patrimonial como práctica recurrente para el fortalecimiento de modelos económicos generadores de profundas brechas sociales. Además el Estado ha sido utilizado para desmontar sus propiedades cuantitativas y cualitativas que le son inherentes; de tal manera que su calidad de ente depositario de la voluntad general, ha sido relativizada y, por lo tanto, su influencia e impactos en la relación con la economía y la sociedad han derivado en experiencias de tensión y el uso de la estructura estatal por parte de poderes fácticos.

En el caso de El Salvador los ejemplos históricos son abundantes, desde el uso del Estado para el diseño e implementación de la reforma liberal de fines del siglo XIX, donde se desarticuló la antigua organización ejidal y comunal; con los propósitos de desarrollar una nueva matriz productiva que se apoyará en los nuevos marcos sociales e institucionales. Browning lo describió así:

“En 1981 apenas dos años después de la realización del censo, el gobierno decretó la abolición del sistema tradicional de tierras comunales. El preámbulo del decreto oficial lo explica así: la existencia ‘de tierra bajo la propiedad de las comunidades impide el desarrollo agrícola, estorba la circulación de la riqueza y debilita los lazos familiares y la independencia del individuo. Su existencia contraría los principios económicos y sociales que la república ha adoptado’ (Ley de Extinción de Tierras Comunales, 26 de febrero de 1881)”, (Browning: 1975 pág. 313-314)).

Este ejercicio de la instrumentalización del Estado es reiterado, durante la iniciativa del gobierno de transformación nacional, época liderada por militares. A principios de la década de los setenta se abrió un paréntesis para la reflexión en torno a la reforma agraria como posibilidad. Proceso que finalmente es descartado debido a la oposición de la ANEP⁸⁰ y otras organizaciones agrícolas regionales⁸¹(ECA, 1976). El déficit continúa hasta

80. Asociación Nacional de la Empresa Privada (El Salvador).

81. Mayores detalles como los relacionados a las campañas mediáticas por parte de grupos empresariales, además de la publicación constante de campos pagados; se describen muy bien en un editorial de la época (1976) aparecido en la Revista Estudios Centroamericanos (ECA), intitulado “A sus órdenes mi capital”.

arribar a los programas de ajuste estructural, contexto económico de liberalización que reduce a los aparatos estatales (Frydman, 1999) y los impulsa bajo los conceptos de la modernización a auto infligirse lesiones desburocratizantes de amplia e intensa repercusión social y laboral.

La imposibilidad del Estado es extensiva a su reciente inscripción en pautas de arreglo institucional insuficientes y con rezagos significativos; siendo la fiscalidad un atributo fundamental de los Estados; la dificultad para materializar o imponer nuevos tributos ha perdido fuerza ante el ejercicio de veto de los grupos empresariales⁸².

Los ejemplos son extrapolables a los vecinos centroamericanos y muestran la debilidad histórica de los Estados para reproducirse y procurar los entornos de estabilidad social necesarios.

2. Los Estados están siendo disminuidos por los efectos de la globalización económica, la ecuación soberana se ve restringida en cuanto a sus anclajes de presencia territorial y de proyecciones de autoridad. Estos espacios son ocupados rápidamente por otros actores no estatales, de influencia local y de naturaleza transnacional; cuentan con identidades transculturales y contra ideológicas porque se inscriben en la lógica y en el circuito de la economía ilícita mundial. En este sentido los métodos tradicionales de combate al crimen pudiesen ser insuficientes para un contexto de alta sofisticación tecnológica. Es importante dimensionar las formas con las cuales el Estado ejerce control social sobre la ciudadanía y las fronteras; planteándose impactos de gran repercusión en el atributo de detentación efectiva de soberanía. El Estado posee ahora nuevos encuadramientos estratégicos; su imposibilidad de supervisar las comunicaciones globales, su vulnerabilidad misma en el ciberespacio, el deficitario concepto de control territorial sobre geografías accidentadas, fronteras extensas, más la dificultad de rastreo de personas⁸³ por la reserva de datos en otros Estados, a los que pueden acceder particulares en la web mediante ciber terrorismo, ciber piratería y otras modalidades. O incluso grupos empresariales que emplean las bases de datos de los ciudadanos⁸⁴ para propósito de mercado, reclutamiento de personal, defenestración pública de deudores y de todos aquellos candidatos a complejas formas de exclusión.
3. Los Estados en Mesoamérica presentan déficit de gobernabilidad importantes, caracterizados principalmente por las sobre demandas sociales en materia de seguridad; pero también por su corrosión interna. No se plantea un fenómeno tan radical como la disolución del poder (Brucan, 1974) y el advenimiento de una forma post estatal, pero sí de la emergencia de

82. La administración Funes planteó en 2011 la posibilidad de un impuesto especial a los grandes capitales para financiar las necesidades crecientes de la seguridad pública; tomando como referente uno de naturaleza similar aplicado en Colombia en 2002 durante el mandato del ex presidente Álvaro Uribe.

83. Durante el desarrollo de una conferencia internacional en San Salvador organizada por el Parlamento Centroamericano (PARLACEN), el actual viceministro de seguridad Douglas Moreno en el marco de una reflexión sobre migraciones; explicaba que sólo en El Salvador transitan un aproximado de diez millones de personas cada año, situación que complica los controles de flujos migratorios e impactan la seguridad transfronteriza.

84. Un ejemplo de esta vulneración se produjo con la empresa INFORNEC, la cual habría adquirido importantes bases de datos de la ciudadanía salvadoreña; lo que podría tener impactos de difícil estimación en la seguridad nacional del país, según lo observaron jefes castrenses de ese entonces.

nuevos empoderamientos criminales organizados capaces de incrementar su poder de fuego; liderar iniciativas más contundentes en su guerra contra los Estados e incluso instalarla a nuevas escalas de perpetración de la violencia. Las tendencias, de no revertirse; podrían desplazar a los Estados a la disminución total de sus relaciones con las sociedades y presentarse como estructuras incapaces de procurar la seguridad de sus ciudadanos o inferiores frente a otros actores más versátiles y de adaptación constante; especificándose una situación de ingobernabilidad que describiría Estados de cosas en declive que trastocaría aspectos vitales como la estabilidad política, la economía, el bienestar social y el orden público mismo. El concepto de nuevos empoderamientos criminales se usa en una lógica intensiva que dimensiona las respuestas constantes y el procesamiento eficaz de oportunidades, que la organización criminal asume y genera para persistir. Eso incluye todo lo humanamente utilizable para cooptar, intimidar, corromper e infiltrar.

4. Los Estados y quienes los operan aún no asumen el desafío de transformación plena para una era de no polaridad. Esta brecha es generada por el diagnóstico deficiente que hacen de los problemas, una especie de recurso de desplazamiento como parte de una desatención social selectiva. Si los Estados carecen de la contundencia para ser eficaces en la gestión de los contextos de violencia y criminalidad, es porque los segmentos de planificadores no han comprendido la intensidad de las causas de los problemas de seguridad, incapaces de reconocer la justa dimensión de los mismos y temen exponer transformaciones más radicales de estructura.

En este sentido son agregados forzosamente al flujo perceptivo que se moldea socialmente con la participación activa de los medios y además de la opinión pública.

Con este contexto de por medio, el formalismo administrativo⁸⁵ suministró en forma progresiva una condición de arterioesclerosis en la estructura estatal, que ha impactado de manera exponencial sobre la capacidad para reconvertirse y reconocer la esencia de las circunstancias.

5. El Estado-nación en las periferias de la gran orbe global y en lo particular de los casos del triángulo del norte y México; los déficit de gobernabilidad serán permanentes, tendrán una correlación al grado de infiltración de la criminalidad organizada en las estructuras burocráticas, el secuestro de la autoridad en amplias zonas del territorio o la práctica generalizada de la corrupción entre los operadores de la maquinaria estatal y en sus relaciones de éstos con otros actores económicos y sociales. El ejercicio soberano se verá drásticamente reducido y tenderá a una atomización, en la medida en que las organizaciones criminales u otros actores emergentes que presionan en el ámbito de lo lícito, fortalezcan sus redes e intersecciones y establezcan sus propias repúblicas paralelas con sus respectivas cargas soberanas; se generará un cuadro de situación grave.

El mayor desafío global para esta parte del hemisferio es cómo plantear su inserción en la globalización, puesto que las élites políticas y económicas la asumen

85. Describe una situación con efectos de complicación burocrática y otros mecanismos de saturación en la tramitación de las instituciones públicas.

atrofiadamente. No ha mediado una discriminación positiva y no se han estimado inteligentemente las repercusiones para el largo plazo. Los planificadores de los Estados ni siquiera han comprendido el peso internacional de las megalópolis globales⁸⁶ (Seabra, 2012) o los Estados-región⁸⁷ (Omahe, 2005) y las demás formas complejas de cómo se reconstruirá y distribuirá el poder en las relaciones internacionales.

XII. Recomendaciones estratégicas

1. Los equipos de trabajo que se desenvuelven al interior del Estado, específicamente los que se ubican en los niveles de planificación estratégica y político – estratégica⁸⁸ (LDN, 2002); deben incorporarse a un proceso de cualificación mayor. Lo anterior plantea que el elemento humano sea valorado en cuanto a experiencia y capacidad de adaptación, para los efectos de sinergias intergeneracionales e impactos positivos en los espacios de deliberación. La cercanía de los tecnócratas no debe subsumir a decisorios y conductores a una dependencia irresoluble de consecuencias imprevisibles para los medianos plazos. Por eso es imperativa la actualización de los sistemas educativos públicos, específicamente los concernientes a los ámbitos de defensa nacional, de seguridad pública y de formación diplomática. Las herramientas de procesamientos de estímulos que se producen y usan en las esferas de sus competencias, no son las adecuadas o reproducen conocimiento desfasado.

La ausencia de circulación virtuosa de docentes y otros expertos idóneos que cuentan con la experiencia, pero que han sido sustraídos de participaciones más efectivas por el formalismo administrativo les genera un déficit de capacidades para los segmentos de las burocracias especializadas.

El sometimiento intermitente del Estado a los procesos de modernización con resultados inacabados, sin umbrales definidos, insostenibles en cuanto a inversiones y cargas adicionales en los miembros de la maquinaria estatal; podría estar generando los efectos contrarios; a mayor responsabilidad de procesos simultáneos, mayor es la distancia de las metas que se desean alcanzar y mayor es también el alejamiento de la esencia de los problemas que originalmente se pretendieron resolver. Baró afirmaba que:

86. Las megalópolis están clasificadas como grandes centros urbanos de primer o segundo nivel, según la densidad demográfica presente en ellas; así como las presiones de estos conglomerados sobre los servicios públicos. En este sentido Tokio, New York y Londres serían del primer tipo; y otras como Río de Janeiro o ciudad de México corresponderían al segundo.

87. Keinichi Omahe uno de los más férreos adherentes de la globalización plantea que en el futuro, el Estado-nación se asimilará en espacios ampliados de estructuras supranacionales, algo que él identifica como Estado-región.

88. Los niveles apuntados tienen definidos su ámbito y alcance dentro del sistema de decisiones de la estructura gubernamental salvadoreña y se encuentran explicados en la Ley de la Defensa Nacional del año 2002. En este sentido el nivel estratégico se circunscribe al ámbito de actuación de la esfera institucional; mientras el político estratégico articula comunicación y relaciones con otras instituciones del conjunto del Estado.

“Uno de los recursos que más ayudan al desplazamiento es la burocratización de las funciones públicas, a diversos niveles. Esto ocurre, por ejemplo, cuando se tocan problemas que, por su misma esencia, podrían conducir una vez más a poner en el centro de la atención social aquellos aspectos que selectivamente se desatienden, como son el de la prostitución, el de la mendicidad infantil, el de la vagancia, etc”.

Baró citaba al francés Poirier que lo ilustra de la siguiente forma:

‘El formalismo administrativo [...] ayuda poderosamente a no captar lo esencial se llenan papeles, se regulan formalmente los problemas, sin preocuparse para nada de su alcance fundamental. Es un comportamiento muy mezquino de contable, que, a la postre, se siente satisfecho por el mero hecho de que sus cuentas son impecables; lo que cuenta son los libros y no su significado; poco importa que el balance sea excedentario o deficitario, con tal de que los libros sean correctos y pulcros’ (en Lacroix, 1970; p. 105).

Los tecnócratas de la seguridad, asesores y otros expertos no pueden continuar utilizando matrices de apreciación estratégica de entorno, que garantizan la reproducción de enfoques limitados centrados en el Estado, sin advertir que las fases comparativas con otros actores expone naturalezas diferentes que complican la equiparación y por lo tanto atrofian el análisis estratégico. ¿Cómo podrá compararse a un Estado con una organización criminal? Será un interrogante de rigor para un planificador de defensa. Pudiendo ser esta última parte del primero o desenvolverse en modalidades de socios sumamente complejos y compartimentados.

O que decir, en el caso de los altos mandos policiales que enfrentan un enemigo invisible, que fluye por el ciberespacio, minando las bases del gobierno electrónico o contaminando toda la base de datos y las competencias del Estado. El déficit en formación tecnológica puede ser definitivo y de mucha significación para ser más eficaces.

Los diplomáticos por su parte, así como los segmentos burocráticos altamente especializados y de los que se ha hecho mención; requieren nuevos dimensionamientos de los problemas, aristas no exploradas, con autonomía de las percepciones que son vertidas al ámbito de la opinión, un esfuerzo de revisión de los instrumentos y prácticas, pero sobre todo una iniciativa versátil y constante para el desarrollo y vigencia de cambios más estructurales.

Para ello son indispensables los recursos de intervención transdisciplinarios, requeridos por los efectos crecientes de securitización de todos los ámbitos de la vida social; entre la especialidad disciplinaria y el imperativo de complementariedad científica para entender y hacer, media un escenario de enorme relevancia y que plantea esfuerzos cualitativos de perfeccionamiento profesional; asume lo complejo de la realidad actual desafia indicadores y estándares y expone a una cultura organizacional que generalmente se sustrae de la dinámica del terreno y se nubla en entornos estimuladores de malas prácticas

2. Puesto que existe un enorme déficit de inteligencia estratégica al interior de las burocracias especializadas del Estado, éste constituye un problema que inmoviliza las iniciativas y la gestión anticipada de las intervenciones contra las organizaciones criminales. Sin conocimiento previo, los Estados no tendrían claro con qué o con quiénes tratan; plantearían una implícita subestimación de las amenazas y ello daría cuenta de un peligroso ensimismamiento y desperdicio de las propias posibilidades.

De tal suerte que la cualificación en esta materia es indispensable para generar ventajas sobre las organizaciones criminales, procesos que requieren recursos diversos, como la propiciación de un sistema de inteligencia nacional, apoyado en una pujante comunidad de inteligencia que incorpore y potencialice preliminarmente a las inteligencias policial, militar, la inherente al servicio exterior, la financiera-económica y la del Estado. Los mecanismos de intersección y las sinergias normales que se generarían, establecerían la articulación funcional de un cerebro pensante del Estado, que reduzca el movimiento torpe de sus miembros por la rigidez de los sistemas jerárquicos; esta comunidad debe ser coordinada como parte de otra estructura, sea cual fuere, la denominación y concepto legal con que se asuma⁸⁹. Otra arista fundamental es avanzar hacia las bases de creación de una carrera en el Estado en materia de inteligencia, con un nivel de profesionalización requerido; como parte de los imperativos de construcción del saber (Tussié & Deciancio, 2011) en la esfera pública; sin enfoques burocratizantes, ni contaminación ideológica y partidista. Recolectar insumos para su procesamiento y sistematización de la información estratégica, describiría un esfuerzo permanente, sobre todo, considerando lo curricular con niveles de educación tecnológica muy competentes, con áreas para las dimensiones de inteligencia emocional y con los recursos intergeneracionales y tradicionales; en una combinación fundamental de lo antiguo y lo moderno.

3. El Estado ha perdido el control territorial y social, así como la iniciativa y la ingeniería inteligente para recuperarlos. Sin lo anterior, no puede ejercerse, ni proyectarse plenamente la autoridad pública; tampoco puede convertirse a la sociedad en coproductora de la seguridad. La ausencia de control territorial plantearía una deficiencia de capacidad fáctica en la procuración de la soberanía. Un Estado con cientos de puntos ciegos, sin la capacidad de verificación del flujo transfronterizo, desprovisto de sistemas efectivos de control de personas; genera un rezago de aprovechamiento fundamental para las organizaciones criminales.

La recuperación del control territorial requiere de diversos recursos de mediación, desde mayores dotaciones presupuestarias para las plantillas de las fuerzas de seguridad. Esto implica muchos aspectos de consideración en contextos de conflictividad social elevada, como el incremento de efectivos, despliegues más asertivos, recuperación

89. Entiéndase que podría llamarse Dirección de Planificación de Seguridad, Consejo de Seguridad Nacional o Secretaría de Análisis Estratégico, siendo lo importante acá una estructura de nivel superior dedicada a los menesteres de análisis y estudios cualificados.

de espacios caracterizados por la ausencia del Estado, sistemas de incentivos materiales y morales; suficientes para blindar contra la corrupción a los miembros pertenecientes a los operadores de justicia. Pero la presencia territorial debe ser de carácter integral, con el concurso de otras instituciones estatales y sus materias especializadas (salud, educación, medio ambiente, agricultura, agua potable y otras). Además debe incluir el fortalecimiento y transferencia de capacidades a los referentes estatales de tipo local, intermedio e incluso el central. Los Estados centroamericanos no pueden seguir siendo sujetos soberanos con cabezas desproporcionadas y cuerpos endeble, su evolución requiere de transposición de otros esfuerzos adicionales, incursión en otros espacios no reales, con la adaptación constante al cambio tecnológico. Lo anterior conduce a nuevas políticas fiscales y de finanzas públicas, inclusive figuras novedosas de tributación entre otras medidas.

Mientras tanto el control social, no debe defenestrarse ideológicamente, si se asume que la seguridad de la población constituye un asunto de prioridad para los Estados; ¿Cómo podrá cumplirse si el individuo rechaza al Estado como ente al cual acudir? En el fondo se trata de confianza en el Estado, siendo complicado el camino para restaurarla, porque en el pasado éste fue instrumentalizado por minorías sociales detentadoras de la hegemonía económica, para ejercer incluso la eliminación física en formas masivas y selectivas⁹⁰ (Aguilera, 1981).

4. Ignacio Martín Baró pionero en el estudio del comportamiento del poder oficial, planteaba a mediados de los años setenta que la sociedad salvadoreña padecía de un grave problema de desatención selectiva, definiéndola como *“el medio clásico que nos permite desaprovechar la experiencia que corresponde a la esfera de nuestra particular deficiencia”* (En Baró 1985; pág.64).

Mientras que por su parte Luisa Arrollo apuntaba que el poder oficial *“recrea cuanta organización existe en una nación con funciones definidas y con un lugar reconocido dentro de la estructura nacional en el país”* En Baró 1985; pág.72-73).

Este mecanismo extrapolable también en diversas formas e intensidad, constituye una realidad palpable en las mismas sociedades mexicana, guatemalteca y hondureña.

Al respecto y siendo un asunto esencial, la incapacidad que concierne al desperdicio de la experiencia, compromete en el presente y en el largo plazo la posibilidad de aprendizajes cualitativos entre tecnócratas, decisorios y otros estrategas; por lo tanto incapacita para resolver e intervenir las circunstancias con el dimensionamiento histórico adecuado. Sin incidencia de la rectificación en los procesos de toma de decisiones, es imposible tener certeza de cómo se conduce y hacia

90. La represión política se caracterizó por ser masiva y selectiva en los países centroamericanos. Un trabajo de Gabriel Aguilera Peralta ilustra muy bien el caso guatemalteco. En El Salvador tan solo en el año 1980 se registraron más de 15,000 víctimas directas de la represión del Estado (Ellacuría, 1981); mientras en Honduras organismos paramilitares como el batallón 316 eliminaron a muchos líderes sociales y sindicales.

dónde avanza la maquinaria estatal en su gestión cotidiana de las demandas sociales.

Al respecto Baró advertía de la siguiente manera, sobre el asunto del temor a cambiar: *“...a ese mecanismo mediante el cual el poder oficial edifica su mundo ignorando selectivamente el significado de aquellos datos sociales cuya conciencia le obligaría a cambiar y a cambiar radicalmente”* (Baró, 1985; Pág. 103)

De acá derivan aspectos de consideración relevantes. Los Estados y los operarios que les conducen no pueden formular diagnósticos deficientes. Para el caso salvadoreño o de los vecinos del triángulo del norte, en donde circulan apreciaciones reduccionistas de la criminalidad provocada por la baja delincuencia, específicamente pandillas, que es una especie de delincuencia organizada de nuevo tipo y empoderamiento, reforzada por segmentos de la población de clase baja; pero donde no se explora o produce el auto examen del Estado, en su responsabilidad de brechas generadas y Estado anímico de sus operarios., O que decir de la alta delincuencia infiltrada en muchos de los actores económicos que ejercen capacidad de veto.

Tomando las expresiones en que se manifiesta la desatención selectiva, se ha procurado ejemplificar algunos aspectos que han tomado la fisonomía de sus mecanismos. Con ello se ha pretendido formular esbozos de rutas de tratamiento y salida a muchos factores restrictivos presentes en los procesos y estructura de los Estados.

Los analistas y decisores públicos deben prevenir el desplazamiento que consiste en *“Es un mecanismo de desatención selectiva que se funda en la importancia que se concede a problemas secundarios, privados o a pseudo problemas... con el desplazamiento, los verdaderos problemas quedan relegados a un margen perceptivo y, consiguientemente no forman parte de los objetivos reales Ej. Eventos deportivos o culturales, consumo de marihuana”* (En Baró, Ignacio Martín, 1985; pág. 105).

Al recluirse problemas de fondo en las percepciones públicas, el Estado ve constantemente comprometida su credibilidad, no se le reconocen esfuerzos significativos y se buscan otras brechas del trabajo estatal para los efectos de sobredimensionamiento de sus deficiencias⁹¹. Un Estado que genera avances y se agencia éxitos públicos, puede estar invisible en la agenda de los medios; por lo tanto pasar como incompetente, si las percepciones públicas y sus dinámicas reproducen consensos impuestos por las grandes líneas editoriales. En otro sentido también las omisiones y la burocratización pueden impedir la realización de gestiones exitosas en cuanto a problemas; si el formalismo administrativo plantea tantos procesos paralelos y simultáneos, produciendo desde políticas de calidad, a otras de gestión por procesos o planificación por resultados; que son importantes en

91. Una vez han bajado los homicidios en El Salvador, se ha intentado minimizar con la denuncia que el Estado habría negociado con las pandillas. O se amplía la cobertura a las declaraciones y cifras de desaparecidos proporcionados por el Instituto de Medicina Legal (IML); a las cuales, sin embargo debe ponerse mucha atención, pues podría tratarse de un nuevo patrón delictivo de carácter emergente.

su justa dimensión si se estimulan en una estructura estatal adecuada, pequeña técnicamente hablando, sin burocracias lo suficientemente especializadas o incluso amenazada en su base fiscal y expansión administrativa. La modernización pronto podría transformarse en una significativa fuerza debilitadora, que trasplantaría estados de ánimo en declive dentro de las filas de los empleados públicos, pues el elevado volumen de carga administrativa, frustraría en lo referente a que los mejores esfuerzos de creatividad y empeño se difuminen ante la posibilidad de su no realización. Los procesos modernizantes podrían estar aportando recursos reproductores de imágenes públicas que expliciten cambios insignificantes como grandes logros, mientras desplazan o minimizan cambios.

La respuesta del Estado, no debe inscribirse en lógicas nominalistas, las soluciones no pueden ser tan sencillas, pero sí de un orden práctico fundamental. En materia de seguridad, la ausencia de una política de Estado no puede basarse en la operatividad de comisiones intersectoriales que recogen amasijos de posturas, muchas de ellas irreconciliables. Las figuras nominales, no pueden constituir un verdadero procesamiento de realidades complejas.

Martín Baró planteaba al respecto: “...comisiones, papeles, discursos, títulos, reuniones, más recomendaciones. El nominalismo, el mecanismo es muy sencillo; puesto que el problema, la realidad engendra, inseguridad, angustia la atención no puede centrarse en él. Entonces se transfiere el foco perceptivo a los nombres del problema. Son las palabras las que se enfrentarán, no las realidades” (Baró, Ignacio Martín, 1985; pág.107)

El liderazgo de la comunidad de seguridad pública no puede, ni debe pretender soluciones temporales basadas en la organización de comisiones intersectoriales que son inestables en sus dinámicas internas, promotoras de imágenes públicas; que son utilizadas para mostrar ciertos consensos mínimos y proyectar así líneas de trabajo con las que se aspira a generar percepciones favorables en cuanto se configura una especie de unidad referida a la temática de seguridad pública que, sin embargo, es incompleta.

En 2007 la administración Saca lideró la conformación de la Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y Paz Social, integrada por sectores económicos, académicos, políticos y sociales, los cuales elaboraron un documento que recogió una serie de recomendaciones, que fueron retomadas parcialmente, lo que evidenció que la base de legitimidad de la comisión resultó aún insuficiente como para remover las posturas de grupo de interés en algunas temáticas álgidas como el control de las armas de fuego. En este sentido, la administración Funes retomó parcialmente algunas recomendaciones del documento, pero aún no existe una evaluación estratégica que indique el alcance que las mismas han tenido.

Los cambios en la gestión de seguridad, golpes de timón, adecuaciones en los modos de operación policial e intervención territorial; han sido ensayos que han mostrado la inestabilidad de una estrategia de seguridad pública por parte del Estado salvadoreño en el período de postguerra, que no solamente no ha planteado un estado de salida, ó umbrales de éxitos; porque resulta demasiado compromiso y presión para los decisorios de turno.

No existe un ente asesor superior en materia de seguridad pública y los que existen o han funcionado, estuvieron desprovistos de esfuerzos conducentes al diseño de una alta política estratégica.

Las realidades de seguridad no necesariamente se solucionan con nuevas burocracias, que implican procesos adicionales de dotación de presupuesto, selección de personal profesional y toda una normativa y confección de procedimientos y mecanismos que plantean extensiones de plazos; que impiden la intervención requerida para prevenir la violencia y enfrentar la criminalidad.

Una experiencia basada en nominalismo pero con otras dimensiones e implicaciones fueron: la creación del Consejo Nacional de Seguridad Pública, una estructura burocrática empleada para trabajo territorial de limitada repercusión, incapaz de revertir factores estructurales; con insuficiente presupuesto y con un enfoque de trabajo funcional distanciado totalmente del nombre jurídico que le dio denominación. Es la misma situación de CONJUVE, heredero de la estructura anterior, pero que en definitiva retoma la lógica de trabajo de prevención social, su peso es marginal al interior de la comunidad de seguridad pública. En definitiva no funcionan entes especializados que sean responsables de la generación de pensamiento estratégico y propuestas avanzadas apoyadas en plataformas factibles de ingeniería de la decisión.

Durante la administración Saca se destacaba el accionar de los grupos de operaciones especiales (GOPES), estaba instalado en el discurso público, se exaltaba su capacidad de reacción e intervención ante los incidentes delincuenciales. En 2007 y 2008, años en los cuales los promedios de homicidios cayeron entre 8.5 y 10 la tasa, se presentaba a la fuerza policial capturando al delincuente, sometiéndolo y colocándolo tras las rejas; operativos en donde se invitaba a periodistas para cobertura propagandística. Mientras en esos mismos medios se guardaba silencio sobre la ineficacia de los otros entes y eslabones de la cadena de operadores de justicia; la inmensa mayoría era liderada por problemas de presentación de la prueba, no se mencionaba aspecto alguno sobre la ineficacia de fiscales o sobre las incompetencias y desaciertos policiales, ni de la imposibilidad de la rehabilitación de la población reclusa en el sistema penitenciario.

Finalmente en cuanto al mimetismo como otro recurso de desatención selectiva, Baró planteaba al respecto: *“Entendemos aquella manera de percibir y afrontar las realidades locales y nacionales a través de esquemas de comprensión y de resolución importados y aceptados acríticamente. Al copiar servilmente las técnicas y planteamientos ajenos se pierde la capacidad de percibir las dimensiones peculiares de los propios problemas y, por tanto, se imponen soluciones que selectivamente dejan de lado las verdaderas dolencias”* (Baró, 1985; pág.107).

Este fenómeno ha estado inmerso en los principales debates públicos dentro de los países. Las soluciones y su naturaleza han segmentado a las élites políticas y a la sociedad y su conjunto; ante la imposibilidad de lineamientos únicos en torno a las políticas de seguridad y ante el choque frecuente entre duros y blandos por el uso y adhesiones maltrechas a populismos penales por un lado y fórmulas garantistas por otro; han atrofiado la opción de las estrategias más avanzadas e inteligentes.

En el caso de El Salvador han existido dos réplicas deficientes, la primera concerniente al estilo del populismo penal, un uso primordial de la fuerza que ha

incluido la participación de militares, desprovista de enfoque integral e incompleta en todo su contenido. Debe decirse que, en cuanto planteamiento, nunca detentó un umbral pleno para realizarse con todos sus recursos; mediaron consensos insuficientes, observancias legales que resguardaban prerrogativas ciudadanas, no contaron con otras herramientas como leyes para la ampliación de la plataforma de la acción policial contra la delincuencia o fue desechada prematuramente por consideraciones muy ideologizadas de parte de algunos sectores sociales y académicos.

Mientras tanto las estrategias apoyadas en sustentos garantistas y procuradores de la distensión social mediante la prevención, han sido también tardíos e insuficientes para la gestión de la complejidad de los modos de operación de las organizaciones criminales. Sin una conciencia plena sobre el tejido familiar y comunitario de por medio entre estas agrupaciones ilícitas, las apreciaciones y etiquetados de victimización con las que se explicó el fenómeno delincencial como producto de muchas circunstancias, desestimó sentidos de urgencia para la disuasión, complicando al Estado con fórmulas flexibles que sus contrapartes no estaban dispuestas a adoptar.

La economía del crimen, no se explica, si el razonamiento sobre la prevención establece pretensiones de reproducción de gestos correctos hacia los infractores de la ley; en el fondo el asunto se fija en los grandes contra incentivos para la desactivación de modos de vida anti sociales, en definitiva, se trata de cómo el Estado disuade a quienes atentan contra el orden público y la convivencia social.

El mimetismo se expresó y fortaleció por la incidencia de dos flujos o tendencias contemporáneas. En la postguerra inmediata la formación policial recibió los influjos de gestión de seguridad pública de países con bajos índices delincuenciales (Suecia, Noruega, Francia y España), los procedimientos aplicados en el tratamiento de conflictos sociales pronto resultaron insuficientes para la complejidad de los primeros años posteriores a 1992. La idea original del policía con un palo y una pistola, se expuso a estructuras más sofisticadas como bandas portadoras de armas de guerra y miembros con amplia experiencia en el conflicto armado, con multitudes de desmovilizados y veteranos con capacidades desbordantes y que plantearon retos grandes, como fue el caso de la toma de las instalaciones de la Asamblea Legislativa y el Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada así como también la de fallecidos y lesionados en esas protestas.

Sin embargo el mimetismo más agresivo y omnipresente ha sido la imitación automática de los modelos de militarización, debido a la influencia de los Estados Unidos tras los eventos del 11 de septiembre, contexto que devolvió ciertas iniciativas a los militares en materia de seguridad pública. En este caso, en su carácter de opción de política estratégica, no debió anclarse ni por metodología ni por principios a las perspectivas de los intereses de la nación del norte, concretamente ligándola a sus preocupaciones de seguridad. Sin embargo la legitimidad de dichas opciones (militares en seguridad pública) no debe desvalorizarse a priori por apreciaciones ideologizadas, pero si debe basarse estrictamente en un análisis que recoja las dimensiones técnicas, operativas y logísticas necesarias que han sido evaluadas exhaustivamente por los liderazgos políticos de los Estados.

Bibliografía

Libros

1. Aguilera Peralta, Gabriel & Romero Imerly, Jorge (1981). *"Dialéctica del terror en Guatemala"* EDUCA, San José, Costa Rica.
2. Alfonso Ruíz, Miguel (1996). *"Soberanía e intervención bélica y humanitaria"*. En *"Soberanía: Un principio que se derrumba"* Roberto Bergalli y Eligio Restá; Paidós Ibérica. Estado y Sociedad, Barcelona, España.
3. Arnson, Cynthia J., Eric L. Olson, Steven S. Dudley, James Bosworth, Douglas Farah, and Julie López (2011). *"Organized Crime in Central America: The Northern Triangle"* Woodrow Wilson Center reports on the Americas #29, Latin American Program, Washington, Estados Unidos.
4. Arroyo, Luisa (1971). *"Reflexiones sobre temas de psicología social"*, UCA Editores, El Salvador, páginas 72-73.
5. Azkin, Benjamín, (1968). *"Estado y nación"*, Fondo de Cultura Económica, primera edición en español, México.
6. Baró, Ignacio (1985). *"La desatención social del poder opresor"*, UCA Editores, El Salvador, págs. 98-109.
7. Baró, Ignacio Martín, (1985). *"Problemas de psicología social en América Latina"*, UCA Editores, El Salvador.
8. Baró, Ignacio Martín, (1986). *"Algunas repercusiones psicosociales de la densidad demográfica en El Salvador"*, UCA editores, El Salvador, páginas 429-442.
9. Bauman, Zygmunt (2005). *"Amor líquido"*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, Argentina.
10. Benítez Manaut, Raúl (1989). *"La teoría militar y la guerra civil en El Salvador"* UCA Editores, 1ª. Ed. El Salvador.
11. Bergalli, Roberto (1999). *"Soberanía: Un principio que se derrumba"*, Paidós Ibérica, España, páginas 57-71.
12. Berman, Morris, (2005). *"Crepúsculo de la cultura Americana"*, 2da. Ed., Sexto Piso, México.
13. Berman, Morris, (2007). *"Edad oscura americana. Fase final del imperio"*, Sexto Piso, México.
14. Bobbio, Norberto, (1989). *"Las teorías de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político"*, Fondo de Cultura Económica, México, página 20.
15. Bloom, Allan (1989). *"La decadencia de la cultura"* EMECÉ, Buenos Aires, Argentina.
16. Browning, David (1975). *"El Salvador, la tierra y el hombre"* Ministerio de Educación, San Salvador, El Salvador.
17. Borgstrom, G. (1973). *"The food and people dilemma"* North Scituate, Mass.
18. Bosworth, James (2010). *"Honduras: Organized Crime Gaining Amid Political Crisis"*, Latin American Program, Woodrow Wilson International Center for Scholars. Estados Unidos.
19. Brignoli Pérez, Héctor (1993). *"Historia general de Centroamérica. De la postguerra a la crisis 1945-1979"*. Sociedad Estatal 5to. Centenario, FLACSO, T.V, Págs. 15-83.
20. Brucan, Silvio, (1974). *"La disolución del poder. Sociología de la relaciones internacionales y políticas"*, Siglo XXI editores, Argentina, pp. 352.
21. Camou, Antonio, (1995). *"Gobernabilidad y democracia"*, Instituto Federal Electoral (IFE), México.
22. Cardeñosa, Bruno (2007). *"El Gobierno Invisible"*. Think Tank, los hilos que manejan el mundo. Editorial Espejo de la Tinta, Madrid, España
23. Castells, Manuel, (1999). *"¿El Estado imponente?"*, Alianza Editorial, España, páginas 271-339.
24. Criminal Intelligence Service Canadá (CISC). *Integrated treatassessment Methodology ver 1.0 Ontario, Canadá (2007)* (Págs. 17 y 18) gráfico. (29 pág.).
25. Durhan, William, (1988). *"Escasez y sobrevivencia en Centroamérica (Orígenes ecológicos de la guerra del fútbol)"*, UCA Editores, El Salvador.
26. Ewen, Stuart (1991). *"Todas las imágenes del consumismo. La política del estilo en la política contemporánea"*. CONACULTA & Grijalbo, Colección Los Noventa, págs. 49-54 y 185-189.
27. Farías, R. (1989). *"Inteligencia Estratégica. Herramienta Clave para la Decisión"*. Talleres Instituto de Geografía Militar, Santiago, Chile.
28. FUNDAUNGO y FLACSO-Programa El Salvador (2007). *"La polarización política en El Salvador"*. FUNDAUNGO, San Salvador, El Salvador.
29. Grima Terré, Joan David y Terra Millán, Joaquín (1991). *"Análisis y formulación de estrategia empresarial"*, Editorial Hispano Europea, España, 1991. 3ª ed. página 23.

30. Hardin, G. (1974) "Living on a lifeboat" Bioscience 24 (10): 561-568.
31. Huntington, Samuel et al (1975). "The Crisis of Democracy". Report of the Governability of Democracies to the Trilateral Commission. Published New York University Press.
32. Ignatieff, Michael (1999). "Guerra virtual: Más allá de Kosovo" Paidós, Historia contemporánea, Barcelona, España.
33. Kehoane, Robert & Joseph Nye (1988). "Poder e interdependencia: La política mundial en transición". Grupo Editor Latinoamericano (GEL), Buenos Aires, Argentina.
34. Kennedy, Paul (1998). "Hacia el siglo XXI" Plaza & Janes, tribuna 4ª. Ed. España.
35. Klitgaard, Robert (1994). "Controlando la corrupción", Editorial Sudamericana, Buenos Aires, Argentina.
36. Laporta, Francisco J. (1997). "La corrupción política", Alianza Editorial, España.
37. Lacroix, J. comp. (1970). "Los hombres ante el fracaso", ediciones Herder, España.
38. Lima, Blanca, (2001). "La evolución de la gestión pública: La nueva gestión pública", editorial Prentice Hall, Estados Unidos, páginas 3-34.
39. Logan, Samuel (2012). "Más allá de 2012" Southern Pulse, Estados Unidos.
40. Logan, Samuel (2012). "Monterrey street gangs" Sothern Pulse, Estados Unidos.
41. McLuhan, Marshall & Bruce E. Powers (1993). "La Aldea Global" Editorial Gedisa S.A., España.
42. Mattelart, Armand, (2002). "La post-televisión", editorial ICARIA, España.
43. Meyrink, Gustav (2006). "El Golem" Editorial Lectorum, Segunda reimpresión, México.
44. Nagle, John D. (1979). "Sistema y sucesión. 1ª. Ed. En castellano, México Pág. 11-27.
45. Omahe, Keinichi (2005). "El próximo escenario global. Desafíos y oportunidades en mundo sin fronteras". Grupo Editorial Norma, Colombia.
46. Opuhls, W. (1977). "Ecology and the politics of scarcity" San Francisco California.
47. Panebianco, Angelo (1993). "Modelo de partidos". Alianza Editorial Edición Mejjicana.
48. Ramos, Carles (2002). "Teoría de la organización y administración pública", Editorial Tecnos, España, páginas 102-239.
49. Rodríguez, Cynthia (2010). "Contacto en Italia. Los Zetas y el narcotráfico en Europa", Editorial Debates.
50. Sartori, Geovani, (1998). "La sociedad teledirigida", editorial, España.
51. Saviano, Roberto (2012). "Gomorra" Editorial Labutxaca, Barcelona, España
52. Sodupe, Kepa (1992). "El Estado actual se las relaciones internacionales como ciencia social: ¿crisis o pluralismo paradigmático?", editorial Mimeo, España, páginas 165-213 y 195-197.
53. Schmitter, Philippe y Gerhard Lebruch, (1992). "Neocorporativismo. Más allá del Estado y el Mercado", Alianza Editorial, México, página 17.
54. IUHEID, (2011). "Small arms survey. States of security", Small Arms Survey, Ginebra, Suiza.
55. Tussie, Diana y Deciancio, Melisa, (2011). "La construcción del saber académico en América Latina: ¿voz de los excluidos o sostén de la tecnocracia?", en *Repensar América Latina*, vol. 1, FLACSO/UNESCO, Montevideo Uruguay, páginas 93-116.
56. Wallace, Bruce & Adrian M. Srb. (1967). "Adaptación" 1a. ed. En español, México; págs. 6-30.
57. Weffort, Francisco (1993). "Cuál democracia" FLACSO, San José, Costa Rica.
58. Wright, Ch. R. (1988). "Comunicación de masas". 2ª. reimpresión, México; págs.48-57.

Revistas

1. Athortua, Adolfo y Rojas, Diana (2008). "El narcotráfico en Colombia. Pioneros y capos" Historia y Espacio, Colombia No. 31 julio-diciembre.
2. Bartolomé, Mariano César (2008). "Las guerras asimétricas y de carta generación dentro del pensamiento venezolano en materia de seguridad y defensa". Revista Military Review, Edición Hispanoamericana, Tomo LXXXVIII, enero-febrero, No. 1.
3. Barrios, Carlos Rolando (2010). "Canal cuatro el favorito de los salvadoreños", Revista Enlaces año III, No. 16 / nov. pp. 16-19.
4. Durham, W. (1976). "Resource competition and human aggression; part 1 Review Primitive War. Quarterly

- Review of Biology: 385-415.
5. Ellacuría, Ignacio (1981). "¿Solución política o solución militar para El Salvador", ECA, año XXXVI, 390-391, abril-mayo págs. 295-334.
 6. Frydman, Felipe (1999). "De los Consensos a la Crisis", Revista Latinoamericana de Estudios Internacionales, Archivos Presentes, Año 4, No. 16; abril-mayo-junio. Buenos Aires, Argentina.
 7. Garriet, Geoffrey, (2005). "El punto medio faltante de la globalización", en *Foreign Affairs* en español, México, vol. 5, número 1, enero-marzo, páginas 99-109.
 8. Haas, Richard, (2008). "La era de la no polaridad", en *Foreign Affairs* en español, México, 8 de septiembre.
 9. Kowles, Gordon James (2008). "Análisis de amenazas: Crimen organizado y narcoterrorismo en el norte de México", *Revista Military Review*, Edición Hispanoamericana, Tomo LXXXVIII, mayo-junio, No. 3 págs. 11-23.
 10. Lindo Fuentes, Héctor (1980). "La existencia de los ejidos y la eficiencia económica" *Revista Estudios Centroamericanos* (ECA) año XXXV, páginas 1135-1143.
 11. Meigs, C., Montgomery (2003). "Pensamiento no convencional acerca de la guerra asimétrica", *Revista Military Review*, Edición Hispanoamericana, Vol. LXXXIII, septiembre-octubre, No. 5.
 12. Mollmann, Marianne (2008). "Violación en tiempos de guerra", *Política Exterior*, No. 123 mayo-junio páginas 173-181.
 13. Morales Peña, Juan Carlos (2004). "El fenómeno de la reconversión empresarial en el marco del libre comercio". *Revista Realidad y Reflexión*, Año 4, No. 11, segundo cuatrimestre, San Salvador, El Salvador.
 14. Morales Peña, Juan Carlos (2005). "La Corrupción Política: Una aproximación al caso mexicano". *Revista Realidad y Reflexión*, Año 5, N. 13, primer cuatrimestre, San Salvador, El Salvador.
 15. Tucker, David (2000). "Los combatientes bárbaros: amenazas emergentes", en *Military Review Hispano-american*, Estados Unidos, número 2, marzo-abril.
 16. Thies, Jochen (2007). "La crisis del asesoramiento político", *Política Exterior*, número 115 enero/febrero.
 17. Ravenhill, J. (1990). "The north-south balance of power". *International Affairs*, vol. 66, No. 4 págs. 745-746.
 18. Revista Estudios Centroamericanos (1976). "A sus órdenes mi capital", págs. 637-643.
 19. Villepin, Dominique (2003). "Nuevo espíritu de la frontera", en *Foreign Affairs* en español, México, octubre-diciembre, vol. 3, número 4, páginas 22-35.

Periódicos y páginas web

1. Arauz, Sergio; Martínez, Oscar y Lemus, Efen (2011). "El cártel de Taxis" Periódico Digital El Faro, 16 de mayo.
2. Cáceres, Carlos y ESEN (1993). "Los desafíos de los años noventa", *La prensa Gráfica Panaroma Económico*, El Salvador, lunes 28 de junio 1993, 8.
3. Carcach, Carlos (2011). "Las estadísticas del gobierno no existen", en la *Prensa Gráfica* 17 de septiembre páginas 4-5.
4. Cruz, Miguel (2005). "Algunos mitos sobre la violencia en el país" *El Diario de Hoy*, página 28.
5. Cruz, José Miguel (2007). "Vencedores de guerra contra las maras" *Opinión El Diario de Hoy*, 15 de marzo.
6. Escobar Galindo, David (2009). "¿Estado fallido o Estado insuficiente?" 21 de febrero.
7. Escobar Galindo, David, (2012). "Las tareas pendientes de la Paz", *La Prensa Gráfica, Opinión*, El Salvador, sábado 21 de enero, página 28.
8. Martínez, Carlos y Sanz, José Luis (2011). "Todas las Muertes del Cranky" Periódico Digital El Faro, 13 de octubre.
9. Martínez, Carlos y Sanz, José Luis (2012). "Narco hecho en Centroamérica" Periódico Digital El Faro, 27 de febrero.
10. Martínez, Carlos y Sanz, José Luis (2011). "El juego del parque Libertad" Periódico Digital El Faro, 17 de octubre.
11. Martínez, Carlos y Sanz, José Luis (2011). "El imperio de Lin" Periódico Digital El Faro, 20 de octubre.
12. Martínez, Carlos y Sanz, José Luis (2011). "La revolución en Mariona" Periódico Digital El Faro, 25 de octubre.
13. Martínez, Carlos y Sanz, José Luis (2011). "El Viejo Lin: La pandilla está hecha mierda por falta de visión política", Periódico Digital El Faro, 27 de octubre.
14. Morales Peña, Juan (2008). "Dictadura del capital ilícito y narco Estado en Colombia" Periódico Académico Nuevo

- Enfoque, segunda quincena de abril, época II, año VII, No. 29, pág. 15.
15. Serrano, Francisco, (2012). "A médicos, nutricionista y políticos" La Prensa Gráfica, Opinión, Domingo 10 de junio de 2012.
 16. Trotti, Ricardo, (2012). "SOPA, PIPA y policía digital", La Prensa Gráfica, Opinión, El Salvador, sábado 21 de enero, página 30.
 17. Villalobos, Joaquín, (2012). "¿Cuál paz?", La Prensa Gráfica, Opinión, El Salvador, sábado 28 de enero, página 32.
 18. Villalobos, Joaquín (2005). ¿"Esta retornando el militarismo? El Diario de Hoy, El Salvador, 11 de mayo de 2005, página 28.
 19. Diario Colatino, (2011). "Cáncer del narcotráfico sigue extendiéndose en América Latina", Internacionales, El Salvador, jueves 3 de marzo, página 11.
 20. Diario Colatino, (2011). "Técnicas de manipulación", El Salvador, lunes 16 de mayo, página 24.
 21. Diario Colatino, (2012). "América latina sin recursos contra narcotráfico", Internacionales, El Salvador, viernes 9 de marzo, página 12.
 22. Diario Colatino, (2012). "Ministro Munguía Payés confirma existencia de grupos de exterminio", Nacionales, El Salvador, 25 de junio.
 23. Diario CoLatino (2012). "Los problemas de delincuencia no solo son de maras", lunes 25 de junio de 2012 nacionales, Página 17.
 24. Diario el Mundo (2011). "El Salvador es el país más peligroso del mundo" viernes 28 de octubre, pág. 16.
 25. Diario El Mundo (2011). "Granadas en manos de narcos mejicanos eran de El Salvador", 24 de febrero.
 26. Diario Digital El País (2011) "El Salvador: tantos homicidios como en la guerra civil", 10 de octubre.
 27. El Diario de Hoy (2007). "Matan a tres diputados de ARENA en Guatemala" 20 de febrero, pág. 18.
 28. El Diario de Hoy (2007). "Estaban entre mejores investigadores enemigo tomó élite" 23 de febrero, pág. 6.
 29. El Diario de Hoy (2007). "La historia que cambio en 15 minutos" 23 de febrero, pág. 8-12.
 30. El Diario de Hoy (2007). "Por clima de inseguridad diputados impulsarán cambio sede Parlacen" 23 de febrero, pág. 14.
 31. El Diario de Hoy (2007). "Caen policías" 23 de febrero, pág. 2-4.
 32. El Diario de Hoy (2007). "Múltiple crimen pudo ser ajuste de maras" 26 de febrero, pág. 8.
 33. El Diario de Hoy (2007). "Los mataron comando entró y asesino a policías en penal" 26 de febrero, pág. 2.
 34. El Diario de Hoy (2007). "Lo que el juez sabe del caso. Crónica de la investigación judicializada" 26 de febrero, pág. 6.
 35. El Diario de Hoy (2007). "Expulsar a los malos policías apoyan depurar PNC Guatemala" 26 de febrero, pág. 4.
 36. El Diario de Hoy (2007). "Guatemala hace poco contra el narcotráfico reprobados" 2 de marzo, pág. 2-3.
 37. El Diario de Hoy (2007). "Allanamientos fiscalía busca evidencia en DINC" 2 de marzo, pág. 6.
 38. El Diario de Hoy (2007). "Por caso policías Soto acusa a custodios por muertes" 2 de marzo, pág. 8.
 39. El Diario de Hoy (2007). "Saca pide 'serenidad' en la investigación ARENA teme cambio en testimonio de policía" 2 de marzo, pág. 10.
 40. El Diario de Hoy (2007). "Saldo de masacres en ese país Guatemala sin atraer" 2 de marzo, pág. 12.
 41. El Diario de Hoy (2007) "No le rebajan la pena a Eliú" 2 de marzo, pág. 18.
 42. El Diario de Hoy (2007) "Reo escapa de celda judicial" 2 de marzo, pág. 20.
 43. El Diario de Hoy (2007). "País abrirá proceso propio" 13 de marzo, pág. 10.
 44. El Diario de Hoy (2007). "Tensa interpelación a Viemann" 14 de marzo, pág. 14.
 45. El Diario de Hoy (2007). "PNC Guatemala, en laberinto" 16 de marzo, pág. 18.
 46. El Diario de Hoy (2010). "Investigan a ex capitán ligados a los Zetas y pandillas", 11 de octubre.
 47. El Diario de Hoy, (2012). "El grupo Anonymus planea atacar páginas web del gobierno ruso", sábado 5 de mayo, Tendencias, El Salvador, página 72.
 48. El Diario de Hoy, (2012). "Salvadoreño Zeta era mecánico en Chalchuapa", Nacionales, El Salvador, domingo 13 de mayo, página 5.
 49. La Prensa Gráfica, (2011). "Impuesto a seguridad debe incluir incentivos y confianza, dice Uribe", Nación: política, El Salvador, 31 de agosto, páginas 16 y 17.
 50. El Diario de Hoy, (2011). "El Salvador es el país más peligroso del mundo",

- Nacional, El Salvador, 28 de octubre, página 16. 51. El Diario de Hoy, (2012). "Economía estancada por corrupción y baja educación", Negocios, El Salvador, sábado 10 de marzo, páginas 39-40.
52. El Diario de Hoy, (2012). "El latinoamericano trabaja muy poco con las manos, y menos con el pensamiento", Negocios, sábado 10 de marzo de 2012, página 42.
 53. El Diario de Hoy, (2012). "Macabro hallazgo de cadáveres en México", Nacional, El Salvador, sábado 5 de mayo, página 39.
 54. El Diario de Hoy, (2012). "Militares ocupan barrios peligrosos en Tegucigalpa", Internacional, El Salvador, sábado 5 de mayo, página 44.
 55. El Diario de Hoy, "FMI pide a Nicaragua más empleo formal", Negocios, El Salvador, sábado 5 de mayo, página 53.
 56. El Diario de Hoy, "OIT: Empleo en EEUU débil por falta de inversiones", Negocios, El Salvador, sábado 5 de mayo, página 5.
 57. El Diario de Hoy (2011). "Hallan decapitado a policía en Colón", 24 de junio
 58. El Diario de Hoy (2011). "Pandillas planean arrebatar desmanes", 18 de noviembre.
 59. El Diario de Hoy (2010). "Guerra de Calderón al narco es fallida", 31 de agosto página 2-3.
 60. La Prensa Gráfica, (1993). "Locutor de televisión Dan Rather critica los noticieros televisivos", Sociales, El Salvador, Martes 5 de octubre, página 42.
 61. La Prensa Gráfica, (2007). "Guardan juicio por asesinato de diputados", 27 de febrero, pág. 2.
 62. La Prensa Gráfica, (2007). "Arrestan a personal del penal El Boquerón", 27 de febrero, pág. 4.
 63. La Prensa Gráfica, (2007). "El Boquerón de inseguro y hermético", 27 de febrero, pág. 6.
 64. La Prensa Gráfica, (2007). "El Salvador pide cuentas del caso", 27 de febrero, pág. 8.
 65. La Prensa Gráfica, (2007), "solicitan a Guatemala reunión urgente", 27 de febrero, pág. 9
 66. La Prensa Gráfica, (2007). "Hay otros casos y por eso los asesinaron", 27 de febrero, pág. 10.
 67. La Prensa Gráfica, (2007). "Denuncian asalto hecho por policías en Guatemala", 27 de febrero, pág. 14.
 68. La Prensa Gráfica, (2007). "Testigos y llamadas implican a policía en crimen de diputados", 2 de marzo, pág. 2.
 69. La Prensa Gráfica, (2007). "Policía asesinado adiestrado en ANSP", 2 de marzo, pág. 3.
 70. La Prensa Gráfica, (2007). "Movieron a policías sin orden del juez", 2 de marzo, pág. 6.
 71. La Prensa Gráfica, (2007). "Ramírez recibió honores como héroe de la PNC", 2 de marzo, pág. 8.
 72. La Prensa Gráfica, (2007). "Un asalto a 100 por hora", 2 de marzo, pág. 10.
 73. La Prensa Gráfica, (2007). "A punto de morir en un país ajeno", 2 de marzo, pág. 10.
 74. La Prensa Gráfica, (2007). "La PNC, en el blanco de las críticas", 5 de marzo, pág. 2-4.
 75. La Prensa Gráfica, (2007). "Se oscurece el futuro político del oficialismo", 5 de marzo, pág. 3.
 76. La Prensa Gráfica, (2007). "Robo de vehículos, un problema constante", 5 de marzo, pág. 22.
 77. La Prensa Gráfica, (2007). "Ávila dice hay 2 involucrados más", 12 de marzo, pág. 10.
 78. La Prensa Gráfica, (2007). "Más oscuridad en el crimen de Guatemala", 12 de marzo, pág. 20.
 79. La Prensa Gráfica, (2007). "Negocian con policía por crimen diputados", 13 de marzo, pág. 9.
 80. La Prensa Gráfica, (2007). "EUA pide aclarar crimen de diputados", 13 de marzo, pág. 3.
 81. La Prensa Gráfica, (2007). "Restringen salida de dos más por caso diputados", 14 de marzo, pág. 14.
 82. La Prensa Gráfica, (2007). "Congreso cuestiona a Vielman por crímenes", 14 de marzo, pág. 16.
 83. La Prensa Gráfica, (2007), "Fusil de policías fue usado en homicidio", 15 de marzo, pág. 4.
 84. La Prensa Gráfica, (2007). "Lento avance a casi un mes del asesinato de diputados", 15 de marzo, pág. 10.
 85. La Prensa Gráfica, (2007). "A los autores intelectuales no se ha investigado", 15 de marzo, pág. 3.
 86. La Prensa Gráfica, (2012). "Banca de Desarrollo inicio con 320 millones", Economía, El Salvador, sábado 21 de enero, página 34.

87. La Prensa Gráfica, (2012). "FONDEPRO ofrece \$3 millones para MIPYMES", Economía, El Salvador, sábado 21 de enero, página 32.
88. La Prensa Gráfica, (2012). "La evolución no determina si un juez es excelente", entrevista a Margarita Romagoza de López, El Salvador, miércoles 31 de agosto, página 30.
89. La Prensa Gráfica, (2012). "La idea es que en El Salvador no haya pandillas", sección, El Salvador, sábado 16 de junio, páginas 12 y 13.
90. La Prensa Gráfica, (2012). "Lo que toca el narcotráfico lo transforma, las pandillas no van a ser la excepción", entrevista en línea a Hugo Acero Velásquez, El Salvador, sábado 16 de junio, página 53.
91. La Prensa Gráfica (2009). "Centroamérica vive guerra civil no declarada", 25 de junio.
92. La Prensa Gráfica (2011). "Los Zetas un ejército criminal", domingo 26 de junio página 40.
93. La Prensa Gráfica Autor (2012). "La base del problema en educación y presupuesto", entrevista con Oscar Picardo, El Salvador, página 34 página web:
94. La Prensa Gráfica (2011). "Funes: Hay infiltración en el ejército y policía", 23 de junio, página X
95. La Prensa Gráfica (2011). "Bajo investigación nueve policías ligados a los Zetas", 24 de enero.
96. La Prensa Gráfica (2011). "DAN separa a 35 agentes por pérdida de confianza", 16 de febrero.
97. La Prensa Gráfica (2011). "Pandilleros ordena atacar a PNC y ejército", 5 de marzo.
98. La Prensa Gráfica (2011). "Seis militares a juicio por hurto de 1,812 granadas", 28 de mayo.
99. La Prensa Gráfica (2011). "Granadas robadas iban para los Zetas", 24 de junio.
100. La Prensa Gráfica (2011). "FGR investiga desaparición de 8,000 granadas", 15 de noviembre.
101. La Prensa Gráfica (2011). "Corte procesa a mil abogado por soborno y fraude", 25 de febrero.
102. La Prensa Gráfica (2011). "El Salvador con gasto más alto por violencia", 17 de septiembre páginas 2-3.
103. La Prensa Gráfica (2012). "137 víctimas en las 41 masacres de 2011", 3 de enero.
104. La Prensa Gráfica (2012). "El peligro de los migrantes al cruzar México", Domingo 28 de enero página 24.
105. The Wall Street Journal (2008). "Dos visiones opuestas del mundo", en La Prensa Gráfica, El Salvador.
106. Klitgaard, Robert (1992). "Los cazadores del dinero mal habido: Cuándo y cómo conformar una agencia anticorrupción" Diario Latino martes 6 de octubre, página 10.
107. Klitgaard, Robert (1992). "Los cazadores del dinero mal habido: Cuándo y cómo conformar una agencia anticorrupción" Diario Latino miércoles 7 de octubre, página 10.
108. Klitgaard, Robert (1992). "Los cazadores del dinero mal habido: Cuándo y cómo conformar una agencia anticorrupción" Diario Latino viernes 9 de octubre, página 18.
109. Klitgaard, Robert (1992). "Los cazadores del dinero mal habido: Cuándo y cómo conformar una agencia anticorrupción" Diario Latino martes 13 de octubre, página 7.
110. Klitgaard, Robert (1992). "Los cazadores del dinero mal habido: Cuándo y cómo conformar una agencia anticorrupción" Diario Latino jueves 15 de octubre, página 14.
111. Klitgaard, Robert (1992). "Los cazadores del dinero mal habido: Cuándo y cómo conformar una agencia anticorrupción" Diario Latino martes 16 de octubre, página 19.
112. Klitgaard, Robert (1992). "Los cazadores del dinero mal habido: Cuándo y cómo conformar una agencia anticorrupción" Diario Latino martes 20 de octubre, página 17.
113. Ramírez Murcia, Leonardo (2010). "Criminalidad organizada radica o tiene expresión en los grupos de poder". Entrevista Diario CoLatino, viernes 5 de marzo.
114. Rogel Zepeda, Martín (2012). "Homicidios son un distractor de la narcoactividad dice juez de instrucción" Entrevista, Diario CoLatino martes 6 de marzo.

Direcciones electrónicas

1. A tres años del asesinato de tres diputados salvadoreños en Guatemala, el caso sigue sin ir a juicio (2010). <http://noticias.com.gt/nacionales/20100220-a-tres->

- público*", en *Envío*, Nicaragua, núm. 303, artículo 3568, página web: www.envio.org.ni Fecha de consulta: Junio de 2012.
22. Inicia el juicio por muerte de diputados salvadoreños al Parlacen (2010) Nacionales http://prensalibre.com/noticias/Comienza-juicio-caso-Parlacen_0_358164208.html consultada en mayo de 2012.
 23. Martínez, Carlos y Sanz, José, (2012), "Para que haya una solución definitiva, el gobierno tiene que sentarse a negociar con las pandillas, entrevista a Raúl Mijango", El Faro digital, Sala Negra, El Salvador, página web: <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201206/entrevista/8921/> (25.06.12).
 24. Martínez, Carlos y José Luis, Sanz (2012) "El primero para que haya una solución definitiva, el gobierno tiene que sentarse a negociar con las pandillas" entrevista con Raúl Mijango, en http://www.sala_negra.elfaro.net/es/201206/entrevistas/8921/ consultada en junio de 2012.
 25. Marroquín Parduaci, Amparo (2012) "Las pandillas se han vuelto los nuevos proveedores de económicos de la comunidad" en <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201204/entrevistas/8308/> consultada en junio de 2012.
 26. Mérida Initiative. Program Description Reference Document. Mexican Security Cooperation Plan, en <http://www.wilsoncenter.org/news/docs/Mex%20FY08-09%20descriptions%201-2.pdf> consultada el 10 de mayo de 2012.
 27. Piden ayuda al FBI para esclarecer muerte de diputados salvadoreños (2007) <http://www.elperiodico.com.gt/es/20070222/actualidad/37033/>
 28. Presentan armas utilizadas en muertes de tres diputados al Parlacen (2010) Justicia http://www.prensalibre.com/noticias/justicia/Presentan-armas-crimen-diputados-Parlacen_0_370163189.html
 29. Por decidir en caso Parlacen (2007) <http://www.lahora.com.gt/index.php/nacional/guatemala/actualidad/79046-por-decidir-en-caso-parlacen>
 30. Revelan que móvil del asesinato de diputados salvadoreños podría deberse al robo de 5 millones de dólares (2010) <http://noticias.com.gt/nacionales/20101115-revelan-que-movil-del-asesinato-de-diputados-salvadorenos-podria-deberse-al-robo-de-5-millones-de-dolares.html> consultada mayo de 2012.
 31. Testigo protegido señala a ex diputado Medrano en caso Parlacen (2010) Justicia http://www.prensalibre.com/noticias/justicia/Testigo-protegido-Medrano-diputados-Parlacen_0_373762856.html consultada mayo de 2012.
 32. Tribunal delibera sobre caso Parlacen; implicados esperan sentencia (2010) Justicia http://www.prensalibre.com/noticias/justicia/Comienza-deliberacion-Parlacen-sentencia-implicados_0_382162003.html
 33. www.transparency.org consultada el 20 de junio de 2012.
 34. [www.transparenciafiscal.gob/portal/page/portal/ptf/presupuestos_publicos/presupuestosvotados](http://www.transparenciafiscal.gob.portal/page/portal/ptf/presupuestos_publicos/presupuestosvotados) consultada el 20 de junio de 2012
 35. Unidad de Víctor Soto mató a diputados salvadoreños al Parlacen (2010) http://www.prensalibre.com/noticias/Unidad-Soto-mato-diputados_0_370163018.html consultada mayo de 2012.
 36. Villalobos, Joaquín (2010) "Doce mitos de la guerra contra el narco" en Nexos <http://www.nexos.com.mx> 01/01/2010 Fecha de consulta Mayo de 2012.
 37. <http://www.fundforpeace.org> consultada Mayo de 2012
 38. <http://www.semario-alternativas.info/archivos/2009/septiembre/85...18.09.2009/internacionales/latinoamerica.html> Fecha de consulta Mayo de 2012
 39. http://www.semario-alternativas.info/archivos/2009/septiembre/85...18.09.2009/internacionales/paginas_%20internacional/latinoamerica/sky%20Storm.html Fecha de consulta Mayo de 2012
 40. <http://orhpositivo.wordpress.com/2009/09/12/un-videojuego-para-invadir-a-venezuela-desde-colombia-las-transnacionales-del-entretenimiento-siguen-preparando-el-terreno-para-la-guerra/> Fecha de consulta Junio de 2012.
- ### Conferencias
1. Habermas, Jürgen (2006). "Nuestro breve siglo las continuidades poderosas".

Ensayo presentado en la Universidad de Magdeburgo.

2. Seabra, Rogerio (2012). *“La experiencia de la UPP de Río de Janeiro”*, Conferencia 13 de junio, Auditorio de Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, San Salvador, El Salvador.
3. Martínez, Hugo Roger (2012). *“Migraciones, políticas públicas y voto en el exterior: Compromisos y desafíos”* II Diálogo Regional 2012: Migración, desarrollo y derechos humanos, 26 de junio.
4. Mijango, Raúl (2012). *“Conferencia: Pandillas y seguridad en El Salvador”*, Universidad Francisco Gavidia, jueves 17 de mayo, San Salvador, El Salvador.
5. Morales Peña, Juan Carlos (2009). *“Desafíos estratégicos para El Salvador”*. Conferencia en el mes de mayo, Colegio de Altos Estudios Estratégicos, San Salvador, El Salvador.
6. Moreno, Douglas (2012). *“Conferencia: seguridad regional y migración”*, II Diálogo Regional 2012: Migración, desarrollo y derechos humanos, 26 de junio.
7. Resendiz, Leandro (2009). *“La iniciativa Mérida y la política de seguridad del Estado mexicano”*. Conferencia, Colegio de Altos Estudios Estratégicos, San Salvador, El Salvador.

Leyes

1. *“Ley de la Defensa Nacional”*. El Salvador Diario Oficial No. 184, Tomo No. 357, publicado 3 de octubre de 2002.
2. Ley de Salarios y Presupuesto 2007 Tomo # 373 Viernes 22 de Diciembre 2006 N° 240.
3. Ley de Salarios y presupuesto 2008 Tomo # 377 Viernes 21 de Diciembre 2007 N° 239.
4. Ley de Salarios y presupuesto 2009 Tomo # 381 Martes 23 de Diciembre 2008 N° 242.
5. Ley de Salarios y presupuesto 2010 Tomo # 385 Viernes 11 de Diciembre 2009 N° 233.
6. Ley de Salarios y presupuesto 2011 Tomo # 389 Miércoles 8 de Diciembre de 2010 N° 230.
7. Ley de Salarios y presupuestos 2012 Tomo # 393 Viernes 16 de Diciembre de 2011 N° 236.
8. Ley de proscripción de maras, pandillas agrupaciones, asociaciones y organizaciones de naturaleza criminal Diario Oficial No. 169, Tomo No. 388,

publicado 10 de septiembre de 2010.

9. Reforma a la Ley de Adquisiciones y contrataciones de la Administración Pública. Decreto Legislativo 725, Diario Oficial 102, Tomo 391 publicado el 2 de junio de 2011.

Entrevistas

1. Entrevista a ex jefe de Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada Salvadoreña, octubre de 2007.
2. Entrevista a persona conocedora del caso del líder pandillero Abril 2012.

Otras fuentes consultadas

1. FUNDESA (2009). Boletín, julio.
2. Discurso ante la junta de gobernadores (James D. Wolfenson) presidente grupo del Banco Mundial) Washington DC, 28 de septiembre de 1999.

Editoriales de radio

1. Marroquín, William *“Cuestión de élites”* Editorial, Radio YSUCA 16/06/2011.
2. Ramírez Ayala, Carlos *“Pobre Meritocracia”*, Editorial, Radio YSUCA 16/06/2011.

Films y documentales

1. Nat Geo (2005) *“La nueva mafia”* Documental Canal 55, 46” 32.
2. NatGeo (2012) *“La trata de blancas”*, Documental Canal 62, 50.
3. CNN (1990) *“Desert Storm”*. Special report, 1”40’
4. Tele Sur (2008) *“Conspiración en Caracas”*, Documental 1.
5. Garrone, Matteo (2008) *“Gomorra”* 1”35’, Italia.
6. Fuchs, Alexandre; Samantha Belmont y Jeremy Fourteau (2007) *“Hijos de la Guerra”* 1”30’, Reino Unido.

Otros recursos de consulta

1. Centro Penal de Máxima Seguridad Zacatecoluca (2004) *“Segundo viaje de estudio al interior del país”*. XII Curso de Seguridad y Desarrollo, Colegio de Altos Estudios Estratégicos, El Salvador.
2. Lee Anderson, John (2012). Entrevista televisiva en el canal 10, Televisión Cultural Educativa (TVCE) viernes 29 de junio.

3. Reuniones grupo de análisis marzo 22 y 29 de 2012.
4. Sancho, Eduardo (2004). "La transformación de la sociedad local y la sociedad migratoria transnacional"; Reporte encuentro de sociólogos, Universidad de El Salvador.
5. UVEA (2012). "Informe de la Unidad de Verificación de Antecedentes". Correspondiente al período 2009-2012. Academia Nacional de Seguridad Pública.
5. UTEC (2011). "Análisis de la seguridad pública en 2010", en *Revista Entorno*, El Salvador, número 47, páginas 7-11.
6. UTEC (2011). "Migración y Derechos Humanos", en *Revista Entorno*, El Salvador, número 47, páginas 46-52.
7. Cabrera, Oscar Ovidio, (2011). "La dinámica de las migraciones y la fuga de cerebros: una prospectiva centroamericana. Memoria sexta semana del migrante", UTEC, 2011, 1ª. Ed. pp. 43-50.

Otros materiales de apoyo

1. Vogt, W. (1946). "The population of El Salvador and its natural resources". Washigton D.C.
2. Arene, Alberto (2011). "Del entrapamiento perfecto a la transformación de El Salvador en la primera mitad del siglo XXI", en *Revista Entorno*, El Salvador, número 47, páginas 21-40.
3. Couyoumdjian, Hernán, (2008). "Los ocho campos de acción y la maniobra político-estratégica", en *Revista Política y Estratégica*, Santiago de Chile, No. 89, pp. 23-30.
4. Gutiérrez, José Ricardo (2011). "Prevalencia de alteraciones afectivas: depresión y ansiedad en la población salvadoreña", en *Revista Entorno*, El Salvador, número 49, páginas 46-52.
8. García, Juan José, (2011). "Gestión del Viceministerio de Salvadoreños en el Exterior" Conferencia en UTEC, *Memoria sexta semana del migrante*, El Salvador, páginas 23-28.
9. Orantes Salazar, Luis (2011). "Factores de expulsión-atracción y redes familiares, como notificadores de emigración en adolescentes de Metapán. Memoria sexta semana del migrante", *Revista Entorno* No. 49, UTEC, 2011, páginas 81-90.
10. Universidad Tecnológica (2011). "Memoria sexta semana del migrante", UTEC, primera edición, El Salvador.
11. Zúniga, Elena, (2011). "Oportunidades y retos de la migración internacional", Fondo de Población de las Naciones Unidas, El Salvador, páginas 31-40.