

De la mano dura al apretón de manos: violencia y gobernanza negociada en El Salvador



Las políticas de “mano dura” y la relación antagónica entre el Estado y las pandillas son centrales para la comprensión de la violencia y la inseguridad en El Salvador. Pero detrás de la retórica se encuentra una realidad muy diferente. El análisis de las prácticas locales revela una situación llena de matices, en la que la autoridad política es el resultado de complejos procesos de negociación entre el Estado, la sociedad y los grupos armados, escribe [Viviana García Pinzón](#) (German Institute of Global and Area Studies y Phillips Universität Marburg).

En abril de 2020 El Salvador estuvo en los titulares internacionales. Las imágenes que dieron la vuelta al mundo mostraban cientos de hombres tatuados y medio desnudos, con sus cabezas rapadas, apiñados uno tras otro en prisiones hacinadas (ver abajo). Dichas fotos hicieron parte de un anuncio oficial sobre medidas más drásticas hacia miembros de pandillas (conocidas coloquialmente como maras) que se encuentran en prisión. La decisión vino como consecuencia del aumento en los homicidios. El mensaje del gobierno salvadoreño fue claro: el Estado está dispuesto a endurecer la respuesta contra sus enemigos si es necesario.



Presos de cárceles salvadoreñas fueron puestos ante las cámaras a finales de abril de 2020

Personalmente, estas imágenes me transportaron a octubre de 2017. En ese entonces el gobierno desplegó tanquetas y soldados fuertemente armados en lugares céntricos de San Salvador. Al ver esto, no pude evitar preguntarme cómo podría ayudar a mejorar la situación de las personas más afectadas por la violencia y la inseguridad en las zonas marginales de la ciudad. Un par de días más tarde, el Ministro de Justicia y Seguridad Pública del momento explicó que los tanques tenían un propósito más simbólico: mostrar la fuerza del Estado y así enviar el mensaje a los ciudadanos que la situación estaba bajo control.

Esta fachada de un Estado fuerte en una cruzada contra su enemigo acérrimo, las maras, contrasta con los relatos de las burocracias a nivel de calle en San Salvador y Sonsonate que recopilé en el marco de [mi investigación doctoral](#). En contraste con las visiones binarias presentadas en los discursos políticos y la postura guerrerista de las fuerzas armadas, el examen de los procesos cotidianos a nivel local revela que el Estado es solo uno entre varias autoridades y dicha multiplicidad da forma a las prácticas oficiales en contextos de violencia.

Negociando la gobernanza local

Tomemos, por ejemplo, las medidas de seguridad adoptadas por los funcionarios municipales del Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

Estos oficiales tienen la prohibición expresa de desarrollar trabajos en áreas consideradas como riesgosas en los días 13 y 18 del mes. Dichos números están ligados a las pandillas más poderosas del país: el 13 representa la M en Mara Salvatrucha y el 18 corresponde a sus rivales, Barrio 18. Según un oficial, hay ocasiones en que se espera que nuevos miembros de la pandilla cometan un acto de violencia como parte de su proceso de ingreso a la misma, y dichos actos usualmente tienen lugar en estas dos fechas simbólicas. Al ser externos a las zonas en cuestión, los funcionarios del ministerio pueden convertirse en blanco fácil de este tipo de acciones violentas.

De manera similar, los funcionarios que son desplegados en campo deben vestir prendas amarillas, de manera que puedan ser reconocidos fácilmente como trabajadores del ministerio. Lo más importante es prevenir que puedan ser confundidos con miembros de las fuerzas de seguridad.



En contextos de violencia, no es poco frecuente que ciudadanos de a pie tengan que convertirse en intermediarios entre el Estado y los actores violentos (Santa Ana, Milosz Maslanka/shutterstock.com)

Otro ejemplo proviene de un oficial departamental con la responsabilidad de realizar evaluaciones *in situ* para la emisión de permisos de construcción.

En partes de la ciudad bajo control de las pandillas, los interesados en dichos permisos deben obtener una autorización de la pandilla para que los oficiales puedan entrar a la zona a hacer la evaluación necesaria. Para garantizar su seguridad, los funcionarios suelen pedir al solicitante del permiso que los recojan, los lleven a la propiedad donde hay que hacer la inspección y los lleven de vuelta a la oficina.

Lejos de ser excepciones, los oficiales encargados de asuntos de planeación y ordenamiento señalan que esto es una práctica común. La realización de su trabajo en terreno requiere la intervención de [la comunidad](#), como uno de ellos me dijo:

Uno siempre puede esperar que las comunidades o los miembros de las Asociaciones de Desarrollo Comunal intervengan y lidien con los muchachos. Al final, ellos también tienen familias, y bueno, ellos mismos necesitan alcantarillados, agua potable, electricidad y vías. Esos servicios básicos que cualquiera necesita para vivir.

Esto ilustra la forma en que ciudadanos y comunidades locales actúan frecuentemente como intermediarios entre las pandillas y el Estado. Este rol de intermediación no solo facilita la prestación de servicios públicos, sino que además provee los medios necesarios para que el Estado pueda gobernar. La presencia de múltiples actores violentos da forma a las prácticas del Estado en términos de su geografía y temporalidad.

Igualmente, los funcionarios son conscientes del poder de las pandillas y, por lo tanto, dejan de lado la idea de que éstas son un enemigo que combatir en favor de una perspectiva más pragmática donde se prioriza el alcance de acuerdos que permitan alcanzar un nivel mínimo de gobernanza en el que las instituciones puedan llevar a cabo las tareas para las que fueron creadas.

La noción de la “no ciudadanía” en El Salvador

Otra divergencia entre los niveles nacionales y locales de la gobernanza en El Salvador se encuentra en la ciudadanía. La política y el discurso de seguridad en El Salvador han estado basados en la deshumanización [de los miembros de las pandillas](#), quienes usualmente son presentados como el [ejemplo paradigmático de la violencia](#) y la personificación del “no ciudadano”. En contraste, mi investigación encontró posiciones más ambivalentes entre las burocracias locales.

Por una parte, los oficiales son conscientes del deber de llevar a cabo sus funciones en línea con lo establecido en la ley, sin importar la presencia de las maras. Por otra parte, cuando hablan de manera explícita de las pandillas, ellos usualmente tienen visiones más matizadas.

Aunque identifican a las pandillas como una fuente de violencia, hay también el reconocimiento de la inserción del fenómeno de las maras en patrones históricos de desigualdad y exclusión. Por ejemplo, un miembro del comité de seguridad de un municipio enfatizó en la importancia de incluir a todos los miembros de las comunidades en los programas del gobierno local, sin hacer distinciones entre el grueso de ciudadanos y los miembros de pandillas y sus familias. Para ella, la inclusión y participación son fundamentales para prevenir mayor violencia.



A pesar de la retórica de la “mano dura” por parte del gobierno nacional, muchos funcionarios a nivel local encuentran la manera de lidiar con las realidades de la situación a nivel local (Lando Aviles/shutterstock.com)

El Estado: entre la imagen y las prácticas

La importancia de estos reportes locales radica en que proveen una idea más clara sobre la forma en que [el estado funciona en la práctica](#). Aunque el gobierno salvadoreño trata de presentarse a sí mismo como una fuerza poderosa y coherente batallando contra su acérrimo enemigo, las prácticas de los funcionarios y las agencias locales muestran que inevitablemente la autoridad política real es fruto de la negociación cotidiana.

Desentramar las prácticas locales del estado en El Salvador y otros países puede ayudar a ir más allá del marcado énfasis en las políticas nacionales y las fuerzas de seguridad en la investigación en seguridad. Esto, a su vez, contribuye a una mayor comprensión de la naturaleza de la autoridad política en contextos de violencia crónica.

Notas:

- *Las opiniones expuestas en este artículo son de los autores y no reflejan la postura de LSE*
- *Favor de leer nuestra [política de comentarios](#) (EN) antes de comentar*