

Los Estudios Estratégicos en El Salvador: Su potencial para el desarrollo de centros prospectivos de pensamiento avanzado para la seguridad nacional y la defensa*

Juan Carlos
Morales Peña

Centro de Investigación Científica
(CINC-ASNP), El Salvador
moralesjkar@gmail.com

Recibido: octubre 30 de 2014
Aceptado: diciembre 5 de 2014

BIBLID [2225-5648 (2014), 4:2, 255-326]

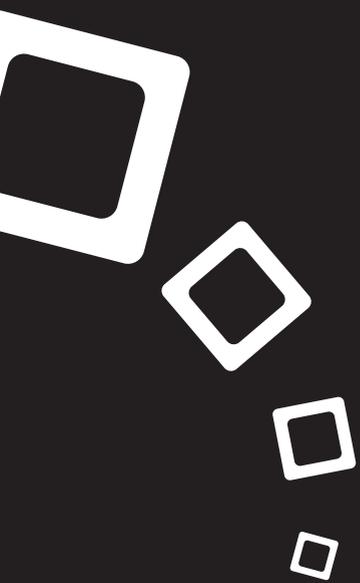
Resumen

Radiografiar mediante el análisis crítico y de rendimiento la situación actual de los estudios estratégicos y prospectivos en El Salvador, resulta fundamental para diseñar programas conducentes al desarrollo de centros prospectivos y otras iniciativas institucionales de pensamiento avanzado. Hacerlo desde el legado y las proyecciones de dos experiencias importantes del sector público, constituye la metodología básica apropiada para tales menesteres. Lógicamente el examen minucioso de los mismos concierne al perfil de investigadores, la generación de publicaciones élites altamente especializadas y su potencial aporte e incidencia en materia de impactos en los niveles y dimensiones institucionales, estratégicas y estructurales. Con las limitaciones del caso, el planteamiento clave acá concierne al desafío de la movilización de este tipo de investigaciones, proceso que genere en simultáneo cultura estratégica en el Estado, estimule perfiles profesionales ad hoc para áreas críticas de decisión y propicie finalmente plataformas educativas para la preparación de alto nivel en asuntos de seguridad nacional.

Palabras clave

Estudios estratégicos, prospectiva, crisis potenciales, seguridad nacional, escenarios críticos, publicaciones especializadas, pensamiento avanzado, programa de investigación, estudios de futuro, impactos multinivel.

* Estudio estratégico y prospectivo original del Centro de Investigación Científica para el sexto número de la revista "Policía y Seguridad Pública"



**Strategic studies
in El Salvador:
Their potential for
developing Foresight
advanced national
security and defense
think tanks***

Juan Carlos
Morales Peña

Centro de Investigación Científica
(CINC-ASNP), El Salvador
moralesjkar@gmail.com

Received: october 30, 2014
Accepted: december 5, 2014

BIBLID [2225-5648 (2014), 4:2, 255-326]

Abstract:

It is essential to take stock of the current situation of strategic and Foresight studies in El Salvador through critical and performance analysis in order to design programs conducive to the development of Foresight think tanks and other institutional initiatives of advanced thinking. This is based on the legacy and projections of two significant public sector experiences as the appropriate basic methodology. Logically a thorough examination includes researcher profiles, highly specialized elite publications and their potential contribution and impact on institutional, strategic and structural levels and dimensions. With corresponding limitations, the key approach concerns the challenge of mobilizing this type of research, a process that simultaneously generates a strategic state culture, stimulates ad hoc professional profiles for critical decision areas, and ultimately leads to educational platforms for high-level preparation related to national security matters.

Key words:

Strategic studies, Foresight, potential crises, national security, specialized publications, advanced thinking, research program, studies of the future, multilevel impacts, critical scenarios.

* Original, strategic and Foresight study of the Scientific Research Center for the "Police and Public Security" Journal



I. Introducción

El presente escrito constituye un primer esbozo, de cómo el futuro y la estrategia han sido estudiados en El Salvador. Ello atiende la relación sobre el grado de desarrollo que ha logrado, su nivel de institucionalización y el alcance que su producto ha tenido en los grandes escenarios de la toma de decisiones al interior del Estado. Para ello se explicará inicialmente el marco conceptual y metodológico de los estudios estratégicos y prospectivos, como construcciones multidisciplinares que se encuentran plantadas en plataformas coherentes con las preocupaciones de defensa¹ (Parente, 2008, p.7-14) principalmente y por extensión también en la seguridad. Luego se reconstruirá el contexto histórico de donde surgieron los estudios estratégicos en el país, específicamente los del ámbito de la seguridad y la defensa. Posteriormente se hará una aproximación al producto cualitativo del quehacer de los entes dedicados a este campo. Con énfasis en el trabajo del Colegio de Altos Estudios Estratégicos que ha administrado un plan de estudios especializado en seguridad nacional y defensa desde hace más de 21 años.

Así también la valoración estratégica del Centro de Investigación Científica con vocación especializadora en el ámbito de la seguridad pública. Una experiencia institucional que cuenta con un programa de investigación activo en la generación de estudios estratégicos y prospectivos.

En ambas experiencias se han radiografiado volúmenes de producción de estudios e investigaciones, las áreas estratégicas en las que se inscriben, las características de las publicaciones y el perfil de los especialistas participantes.

Posteriormente y como sección complementaria del documento se ha desarrollado un ejercicio prospectivo que mediante la técnica cualitativa del escenario, ha presentado el conjunto de desafíos estratégicos que tienen delante de sí El Salvador y los países centroamericanos.

Se refieren a crisis con importantes niveles de probabilidad de ocurrencia. Este inventario de futuribles, destaca a manera de epílogo el uso potencial que tienen y continuarán teniendo los estudios estratégicos y prospectivos para los ámbitos de la seguridad y la defensa. Téngase en cuenta que la institucionalización de los mismos, su conversión al ámbito del planeamiento y la oferta educativa especializada; y sobre todo su sistematización dentro de un programa de investigación científica, contribuirá con mucha certeza al desarrollo de centros de prospectiva y pensamiento avanzado. Ello inevitablemente tendrá la oportunidad de generar una cultura del planeamiento estratégico que incluirá el ejercicio y práctica permanente para pensar y diseñar el futuro.

Mientras en la sección final de este ensayo, se trataron algunas líneas de trabajo futuro, que sean susceptibles de ser potenciadas, y algunas recomendaciones estratégicas que pondrán el acento sobre algunas de las restricciones sociales, económicas, políticas e institucionales que podrían condicionar el campo de estudio que se ha analizado, en cuanto este inevitablemente genera un espacio de vinculación al mundo de la sociedad, la política y la economía² (Ureña, 2008).

1 El autor Parente Rodríguez citando a algunos especialistas, vincula los estudios estratégicos con las relaciones internacionales, la paz y la polemología.

2 La propuesta filosófica de análisis de Jurgen Habermas, presenta tres espacios interdependientes los cuales son la política, la cultura y la economía. Su tesis fundamental parte de que esta última ha impregnado a las otras dos y esa hegemonía explica muy bien el comportamiento actual de las mentalidades prevalecientes que incentivan las fuerzas de la globalización.

II. El Marco conceptual y metodológico

Es necesario hacer algunas acotaciones en la dirección del establecimiento de distinciones fundamentales en algunas materias que son parte de la preocupación de este trabajo. La primera distinción es entre los estudios estratégicos³ y la inteligencia estratégica⁴ (Swenson & Lemozy, 2004, p.1-2). Esta última puede ser empleada por los primeros, para los efectos de evaluación de problemas con implicaciones de seguridad nacional o bien propiciar construcciones de contenido vitales para las funciones de explicación y comprensión de la complejidad del entorno. Por su parte, los estudios estratégicos constituyen ensayos especializados, que presentan en su diseño básico un elemento de implicaciones potenciales, maneja incluso plazos razonables de tiempo que pueden extenderse según lo requieran las tareas del analista. Toman como principal atributo disciplinario a la estrategia⁵, (Tzu, 1993, p.17) que algunos especialistas asumen como ciencia, mientras otros la definen como un arte (Maquiavelo, 1995). Para efectos de mejor dimensión del asunto, en el presente escrito se incorporan ambos componentes (Morales Peña, 2006). La estrategia en sí describe la manera de cómo las cosas serán hechas, alimentan una parte esencial de la decisión. En sus orígenes esta construcción decisoria, se empleó en los menesteres de conducción de la guerra, luego pasó a la política y en la actualidad ha influido en las ciencias económicas y otras disciplinas con los más variados objetos de estudio (Grima & Tena, 1991, p. 13-19). La estrategia parte de un reconocimiento previo de ¿Qué es lo que se enfrenta? Y en el proceso incorpora un gran estado de salida, que se visualiza cuando se ha elaborado un prototipo de llegada a un umbral situacional deseado o aproximado⁶ (Reyes Farías, 1989, p.32-45). Este elemento es lo que Sun Tzu identifica como el camino (Tzu, 1993, p.18) Agrega otros que conciernen al clima (Tzu, 1993, p.18), que hace referencia más técnicamente al contexto y su conjunto de condiciones, objetivas y subjetivas⁷ (Lenin, 1975) como escribirían otros teóricos políticos. Los restantes elementos se circunscriben al terreno, al liderazgo y a la disciplina (Tzu, 1995, p.18-19). Que pueden ser interpretados como códigos más complejos, que desarrollan por sí solos mayor profundidad. En el caso del terreno, plantea la materia del espacio, que invita al análisis de los obstáculos físicos; aunque en la actualidad las arenas en donde se enfrentan dos o más adversarios tienen otras dimensiones y sofisticaciones, tal es el caso

3 Según algunos tratadistas como Felipe Quero, en el caso de la estrategia operativa esta busca la consecución de objetivos militares. O como sostiene Barry Buzan que plantea que el estudio de la estrategia militar está dirigida a un fin político.

4 Los autores trabajaron una interesante compilación que recoge una serie de estudios sobre la profesionalización de inteligencia en las Américas. Este proyecto tuvo los auspicios del Centro Hemisférico de Estudios de Defensa (CHDS) y la Agencia de Inteligencia de Defensa, ambos con sede en Washington

5 Sun Tzu, considerado el pensador más antiguo y emblemático de la estrategia, que algunos consideran una ciencia y otros un arte.

6 Reyes Farías explica el proceso de inteligencia estratégica a través de un modelo cibernético, que registra entradas y salidas, generando por lo tanto estados finales, que teóricamente serían las características nuevas de los problemas en evolución.

7 Lenin expone el oportunismo y las circunstancias, que los mencheviques emplearon para hacerse del liderazgo en el movimiento revolucionario. Estos fueron denunciados y posteriormente desplazados, pues en su estrategia no se planteaba el acceso de los obreros al poder político como clase hacedora de la revolución y conductora de la vanguardia. De tal suerte las condiciones objetivas, son identificadas acá como aquellas circunstancias de realidad, capaces de movilizar una plataforma política y por lo tanto de ser aprovechadas por parte de los gestores del proceso revolucionario. Mientras las subjetivas, se circunscriben al grado de conciencia "para sí" y la voluntad de un colectivo altamente incentivado en la misión de convertirse en transformador de la realidad misma.

del ciberespacio⁸ (Verton, 2004) entre otros. El asunto del liderazgo responde a los atributos psicológicos y de carisma de quienes conducen y deciden, porque poseen la propiedad de impregnar estructuras que presiden o bien guiar procesos que movilizan orientaciones generales. Finalmente la estrategia instala el elemento disciplina que ordena a los grandes conjuntos organizacionales, cuya dirección es impulsada por la suma de las voluntades⁹ (CODEM, 2003, p.59) de los hombres que las conforman. Por todo lo anterior los estudios estratégicos, tuvieron un nicho fundacional en el mundo castrense; porque el análisis del comportamiento propio responde a una correlación que estima comparativamente cómo se comportará el otro. De cómo el adversario condicionará la acción propia o la forma de cómo éste hará más complejo su toma de decisiones o los recursos que empleará para prevalecer. Es así como los estudios estratégicos, dejaron de centrarse estrictamente en el problema militar y las necesidades de la defensa; para incorporar con posterioridad una plataforma multidisciplinaria, que permitió que los mismos se situaran a la altura de las circunstancias de la modernidad¹⁰ (Gray, 2004). Pronto mediante éstos se creó una ecuación que ensayaba intervenciones efectivas en otros objetos de estudio, disímiles en apariencia pero vinculados al fenómeno de la Polemología (Bouthoul, 1984).

Por su parte la inteligencia estratégica, es concebida por los tratadistas de la actualidad como una disciplina científica del conocimiento anticipado. Las preocupaciones de la misma se restringen a dos. Por un lado en el cómo se obtienen insumos mediante acceso a nichos y fuentes de información diversa; y por otro lado como procesarlos para retroalimentar el proceso de toma de decisiones, como los menesteres de aquellos que tienen potestad de hacerlo en las instancias del gobierno¹¹ (Bruneau, 2000). La inteligencia estratégica busca adelantarse a los cursos de acción del potencial adversario, mediante ese conocimiento se garantiza no solo mejor desempeño de quien toma la decisión, sino además deja resultados favorables al esquema de trabajo propio. Como podrá observarse la inteligencia estratégica es una herramienta dotada de recursos metodológicos y se desenvuelve con un estándar que interpreta realidades y extrae significados avanzados en cuanto estos tienen cierta influencia y repercusión en los problemas de los cuales se ocupa.

La segunda distinción está referida a los vasos comunicantes entre estudios estratégicos y prospectiva (Bas, 2002, p.40-41). Ambos se emplean mutuamente, pero constituyen universos teóricos diferentes. En cuanto que ambos tienen su finalidad, su objeto de estudio, sus características y su plataforma metodológica. La finalidad de los estudios estratégicos es comprender realidades sociales

- 8 El autor explica en un libro de su autoría, como las redes del terrorismo internacional pueden convertir el ciberespacio en nuevo campo de batalla y por lo tanto volver a internet un arma letal.
- 9 La voluntad se define como el elemento subjetivo del poder que manifiesta la intención de un Estado o actor para utilizar su capacidad para el logro de sus objetivos.
- 10 El autor desmitifica el concepto de modernidad tal como se le define y emplea en Occidente. No solamente es la crisis de la idea de progreso económico, fundada en el capitalismo como creencia generalizada de que ese hecho contendría y disolvería las fuerzas profundas e históricas de las naciones; sino también de cómo esta bancarrota se hace acompañar de otros fenómenos políticos emergentes de repercusión global que han sido identificados como productos históricos irracionales, pero que sus orígenes son occidentales como el socialismo histórico, o emplean el fundamento científico y tecnológico de Occidente como el terrorismo de signo islamista.
- 11 Referido a este punto, el autor plantea en un ensayo de su autoría el asunto de ¿quiénes? y ¿cómo? Se controla al personal de inteligencia en el contexto de una poliarquía. Sobre todo cuando se asume que acá opera este servicio del Estado como una carrera de tipo profesional.

complejas, que orgánicamente conducen al conflicto y que son susceptibles de resolverse mediante la estrategia militar. Al respecto algunos estudiosos españoles del asunto sostienen que los estudios estratégicos se definen de la siguiente manera:

“Aquellos que tratan de orientar sobre el mejor empleo de la fuerza para prevenir o solucionar los conflictos en el ámbito internacional... Los estudios estratégicos son así un modo de uso de los medios militares para concebir objetivos políticos, en función de las posibilidades sociales, económicas y tecnológicas” [Parente, 2008, p.8]

Sin embargo desde la tradición y la práctica de los ámbitos de la seguridad y la defensa en países pequeños; sin que exista doctrina o postulados que los enuncien con cierta lógica jerárquica; la clasificación y tipología de los estudios estratégicos se ha construido sobre la base de un uso institucional, ordenado y funcional en esencia y expresado en el desarrollo de metodologías conducentes al planeamiento de seguridad nacional, el diseño de las estrategias de defensa, los ejercicios de simulación de manejo de crisis y emergencias, el levantamiento de contenidos de libros blancos y otros procesos de rigor, si bien no difundidos en la práctica castrense, si por el contrario muy asumidos en los altos mandos; la referencia acá es la revisión estratégica de la defensa.

Partiendo de las características de la cultura institucional se propone un esquema de tipología y clasificación de los Estudios Estratégicos que recoge dos grandes conceptos, referidos a orientación estratégica y transversalidad multidisciplinaria.

Mientras la prospectiva basa su finalidad en el aporte de un acervo cultural de tipo cualitativo, que incentiva la reflexión en la toma de decisiones situada en el presente, partiendo de su contraste con escenarios adversos situados en un punto medio de tiempo organizado hipotéticamente en un espacio de incertidumbre que todavía no se ha materializado. El objeto de los estudios estratégicos se orienta al examen exhaustivo de problemas de naturaleza diversa con implicación potencial para la defensa. Mientras la prospectiva fija su interés científico en el estudio del futuro probable. Por esa razón construye escenarios cuyas variables y dinámicas surgen de tendencias observadas en el presente (Bas, 2002, p.40-41). Estas se guían por imperativos que se recrean sobre la base de tipos reales y probables. Según sea la dosis de objetividad o subjetividad de quienes la elaboran, en este caso los planificadores.

Respecto a las características, mientras los estudios estratégicos surgieron de la idea de informes avanzados que alimentaran las consideraciones del alto mando de las fuerzas armadas y con ello subordinaron las disciplinas científicas al planeamiento de defensa¹² (Bas, 2002: p.20-24). Ello tuvo ese desarrollo porque siempre se consideró que la creatividad y la iniciativa de la comunidad científica tienen un mejor desenvolvimiento en un contexto de competencia continua con los adversarios que se han identificado, y el mundo castrense propicia un clima organizacional controlado. La Prospectiva por su parte, como ciencia que estudia el futuro probable puede tener una vertiente determinista, en cuanto fija escenarios deseados, ideales o modelados.

12 Durante la guerra fría la Fuerza Aérea de los Estados Unidos desarrolló una suerte de informes estratégicos, que elaboraron diversos especialistas. Estos informes se plantearon escenarios de ataque nuclear y constituyeron una herramienta de prospectiva que permitió al alto mando planificar la guerra y las contramedidas.

De acuerdo a especialistas de la prospectiva, ésta plantea como eje fundamental y rasgos de identidad central lo siguiente:

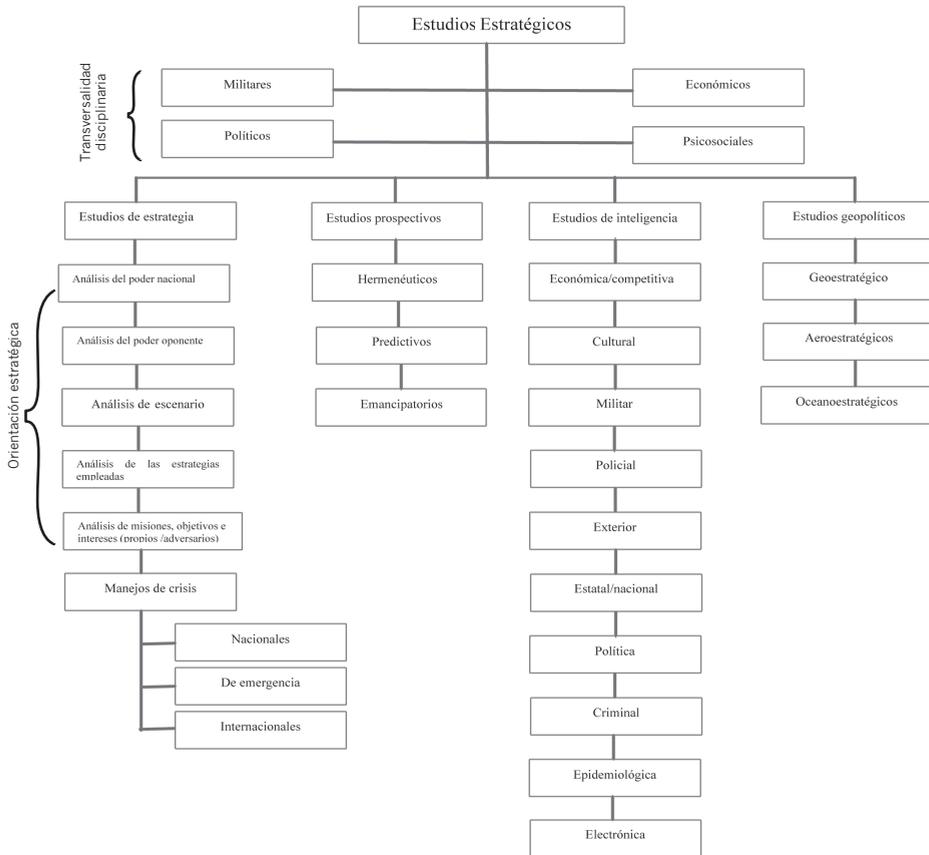
“El principal objetivo de la investigación sobre el futuro, de los estudios del futuro, estriba en encontrar los posibles desarrollos del futuro y evaluar cuán probables y deseables son dichos desarrollos alternativos” [Bas, 2009, p.30]

La prospectiva no construye escenarios deseables, con semejanzas a las utopías; porque ello genera determinismo, si bien existe un tipo de predicción que recrea un cuadro anticipativo que privilegia los elementos subjetivos de la realidad y fomenta a su vez la acción colectiva. Esta tipología conocida como predicción hermenéutica aporta prescripciones normativas, que sin embargo deja brechas importantes en materia de objetividad. Se advierte en la misma su renuencia al uso del método científico porque asume que el futuro es un constructo que depende del voluntarismo y que por lo tanto puede ser articulado y moldeado en su totalidad.

Así también existe una prospectiva basada en la predicción técnica, muy difundida en campos disciplinarios concernientes a la Economía y la Demografía: Es asertiva en el sentido que persigue objetividad y a partir de éste construye conocimiento. Destaca por su significativa incidencia en el proceso de toma de decisiones y en la gestión de los largos plazos; por lo tanto constituye una herramienta clave por ejemplo en el sector público. Este tipo de predicción tiene otras características fundamentales. En primera instancia cuenta con una sobrada capacidad para diseñar métodos y técnicas para reforzar la calidad de sus principales menesteres; constituyendo un tipo de prospectiva prolífica en recursos metodológicos. Así también desarrolla su proceso de validación a partir del contraste con la experiencia y la evidencia empírica, esto es vital para su propia legitimación entre la comunidad científica. Sin embargo a todo lo anterior, también se añaden restricciones de rigor como su vocación eminentemente descriptiva, en cuanto a su recurrencia constante a las tendencias vigentes de un fenómeno como base para construir una estimación avanzada.

Algunos tratadistas como Jurgen Habermas plantean que los auténticos estudios del futuro con enfoque predictivo sólo se circunscriben a aquellos con capacidades de predicción técnica (Econometría, Meteorología, etc.) y emancipadora (sociología prospectiva, planificación estratégica, reingeniería de procesos). Estos últimos generadores de suficiente verificación empírica, contrastaciones de valores en un ejercicio que conjuga elementos objetivos de la realidad (Bas, 2009).

Figura (1)
Propuesta de tipología y clasificación de los Estudios Estratégicos



Fuente: Elaboración propia en base al análisis de la tradición y paradigmas vigentes en el ámbito castrense salvadoreño y centroamericano.

Se presentan acá dos elementos conductores que permiten organizar los agrupamientos estratégicos. De éstos uno concierne a lo que se denomina “transversalidad disciplinaria”; es decir, una plataforma en donde las ciencias sociales, junto a los estudios científicos de la política, la econometría y las ciencias militares; que han constituido la clásica estructura metodológica para orientar la investigación y para organizar los grupos de trabajo con los distintos especialistas; en los menesteres del planeamiento de seguridad nacional permean globalmente la producción de pensamiento avanzado. Constituyen un cuadrante que no es cerrado y que se abre también a otras disciplinas; sin embargo las anteriores son claves por ser las de mayor aglutinación y por originar campos de acción que son los ámbitos donde se materializan las decisiones, se implementan las estrategias y se obtienen progresivamente resultados e impactos; que los conductores políticos y planificadores militares deben modificar en plazos críticos, ejerciendo retroalimentación abreviada y produciendo alternativas ante las variantes que se generan en el moldeo y gestión de los sucesos inherentes en las crisis.

El otro concepto concierne a la orientación estratégica, es decir, a todo aquel diseño y construcción de las maneras para resolver problemas; cuya síntesis el cómo; alienta a los tomadores de decisión, planificadores de políticas, analistas y otros al trazamiento de rutas y pautas para la intervención territorial, la acción coordinada y las nociones de tiempo estipuladas en plazos críticos. Acá están presentes los conceptos del espacio, las necesidades de la información, la concepción de futuribles y el análisis minucioso de las capacidades y potencialidades propias; así como la de los oponentes. Finalmente concierne también a los nodos de tensión fundamental, en los que convergen intereses competitivos o irreconciliables; probabilidades para la cooperación, el conflicto o la guerra.

El primer grupo los Estudios de Estrategia movilizan dos elementos claves. Por un lado el proceso de radiografiar oponentes y evaluar la situación propia. Mientras en el mismo se genera el desglose de factores de análisis que habilitan el estudio comparado y propician el ejercicio de advertir equilibrios o desequilibrios entre fuerzas y poderes opuestos. El segundo elemento concierne al “espacio multinodal” en el que convergen los campos de acción, en dónde se movilizan los recursos globales del poder, emergen saldos y correlaciones de fuerza; producto de las colisiones constantes.

El segundo grupo, los Estudios prospectivos se han clasificado siguiendo la propuesta de la literatura especializada. La idea acá es advertir el hecho de cómo se construyen y determinan los futuros, cuál es el nivel de control sobre aquellos que responden a tipologías ideales o deseables; cómo se relacionan con los reales y estos a su vez con los probables.

El tercer grupo, los Estudios de Inteligencia; organizan una propuesta amplia que incluye desde las especialidades clásicas (militar, nacional, policial, política, etc.) a otras emergentes de la era global (cultural, electrónica, económica etc.) El fundamento acá se refiere a las necesidades de información, que en el contexto actual de globalización se produce en cantidades exorbitantes generando problemas técnicos para procesamientos viables y eficaces. Por ello la organización de las mismas en jurisdicciones y áreas críticas en el Estado, para los efectos de fomentar una mejor especialización, prevenir la sobrecarga de procesamiento y generar burocracias más ordenadas y con mejores niveles de competencias resultan indispensables. En el caso de la inteligencia epidemiológica cuyo concepto estratégico se explica en el escenario crítico sobre el brote epidémico; y que se describe más adelante atiende realidades de países periféricos y puede contribuir a diseños estratégicos más cualificados con repercusión importante en el planeamiento y quehacer de las instituciones de salud.

En el caso del cuarto grupo, los Estudios Geopolíticos; interviene el concepto del espacio se trata del proceso de cómo se actúa sobre las ventajas o desventajas del territorio y la geografía y de cómo éstas se reconvierten en alternativas favorables para el desarrollo y las políticas de los Estados y quienes los conducen. Incluyen las clásicas fronteras terrestres, marítimas y aéreas. Siendo un campo disciplinario de cambios vertiginosos, pues los adelantos de la ciencia y la tecnología, plantean desafíos nuevos como la frontera espacial, electrónica o ciberespacial.

En lo que concierne a la metodología que se emplea. Los estudios estratégicos analizan causas, para esbozar apreciaciones generales capaces de movilizar decisiones. Estudia efectos, para una comprensión de valores situacionales que estén correlacionados. El producto de los estudios estratégicos, siempre responde a dos grandes asuntos. El primero se refiere a la alimentación de la agenda de los

tomadores de decisiones, por esa razón las conclusiones y recomendaciones de los mismos, permiten delinear esquemas de trabajo futuro. El segundo asunto tiene que ver con las implicaciones para la defensa, que puede incluir problemas en apariencia diferentes y aislados tal es el caso de la gestión del agua, el cambio climático, la migración, entre otros problemas complejos. Pero que substancialmente gestiona elementos dinámicos que se entrecruzan con la estabilidad de un país y por ende proporciona seguimiento ante derivaciones probables hacia la conflictividad social.

Este conjunto de recursos disciplinarios y metodológicos, tiene vinculaciones clave; pero ha sido necesario distinguirlas y delimitarlas a fin de que se comprenda que es lo que se desea evaluar en el país. A grandes rasgos puede inferirse que El Salvador como un país periférico, ha tenido a través de sus élites políticas, económicas y militares determinados umbrales para el desarrollo nacional, pero ha faltado diseño prospectivo. Eso se ha expresado en una incapacidad estructural para reconocer la sostenibilidad de los proyectos sociales que se han ensayado; mientras ha sido la conflictividad social la que ha forzado periódicamente nuevos pactos sociales¹³. A esto se suma que la inteligencia estratégica, no se ha sistematizado como un proceso científico propio de una disciplina, ha predominado el empirismo de quienes han presidido entidades del Estado y generalmente han sido conducidos por el estímulo y la influencia de los conflictos sociales mismos. En definitiva los estudios estratégicos en El Salvador surgieron y evolucionaron del mundo castrense y quizá todavía no han sido sistematizados en el marco de los propósitos de su misma naturaleza. La paradoja más significativa que deja esta deficiencia estructural estriba en el hecho de cómo siendo los militares el actor hegemónico más visible del bloque en el poder durante más de sesenta años (Guidos Véjar, 1985), no logra sin embargo influir con la lógica de los estudios estratégicos y la inteligencia a las grandes esferas de la política, la economía y la cultura.

III. Origen y Evolución de los Estudios Estratégicos (EE) en El Salvador

Un Estado administra recursos materiales, financieros y humanos. Lo hace considerando criterios racionales de eficiencia, eficacia y control. Desde su dimensión de infraestructura, habitan miles de hombres y mujeres que desempeñan roles, funciones y misiones; que están concatenadas unas con otras y cuyo conjunto proporciona vida a sofisticadas jerarquías, moviliza burocracias como aquellos complejos que conectan diversos circuitos de decisiones, alimentados por cadenas de mando. En su núcleo existe una disciplina interna que se materializa en un esfuerzo por prevalecer como estructura y hace cumplir teóricamente la autoridad que de él mismo emana. Esta maquinaria ha surgido de la sociedad misma y se vincula como construcción jurídica y política, con el problema social que yace en el mundo de la economía, de la política y de la cultura. En este Leviatán¹⁴ diría Tomás

13 En países como El Salvador el asunto de la estabilidad política y la gobernabilidad de los proyectos sociales, siempre han sido preocupaciones de los gobernantes de turno y por lo tanto de los planificadores de política. Un breve vistazo por la historia nacional da cuenta de esos ejemplos de tensión sistémica: los resultados electorales de 1972 y 1977, la dualidad de poder de principios de los años ochenta. Así mismo se desarrollaron en paralelo esfuerzos de consenso mínimo y otros máximo. El Pacto de Apaneca (1982) y el Pacto de San Andrés (1993); fueron ejemplos de los del primer tipo. Mientras los acuerdos de Chapultepec (1992) y los acuerdos sobre las bases del plan de nación (noviembre de 2000); constituyeron ejemplos del segundo tipo de entendimiento.

14 El término Leviatán es empleado por el filósofo político inglés Tomas Hobbes, para designar ese fenómeno del poder que se materializa en el Estado. Esa categoría tiene un contenido mitológico que hace referencia a criaturas de enormes dimensiones. Hobbes las extrajo de la Sagrada Escritura del libro de Job 41:1 (Leviatán, monstruo marino) y Job 40: 15 (Behemot) en donde describe una especie de dinosaurio y con el que intitula una de sus obras.

Hobbes se ha articulado históricamente una voluntad superior, con propiedades para organizar y sobreponerse al caos social. En el contexto del siglo XX, introdujo un instrumento denominado planificación estratégica. Este recurso buscó diferenciar a esa estructura de otros organismos vivos que no planean su futuro. Solamente el hombre como ser racional establece metas, decide el que hará con ciertos problemas y sobre todo determina ¿cómo? ¿Cuándo? y ¿dónde? Resolverá. En la historia de la gestión pública salvadoreña, la construcción de la estatalidad fue un proceso tardío (Mariscal, 1979). Con los militares accediendo a la estructura de los poderes reales, se inaugura una época de desarrollo burocrático (Mariscal, 1979). La crisis económica de los años veinte, hizo oportuno el crecimiento de la administración pública, la intervención de ésta para la protección de los sectores productivos y con posterioridad la creación de infraestructura del bienestar social. El asunto de la estatalidad en El Salvador no puede tomar distancias de las grandes corrientes de pensamiento económico que influyeron en las dinámicas sociales y productivas de muchas sociedades periféricas. Desde el esquema del Nuevo Trato/ New Deal; (Spanier, 1989), en donde el gran Estado se incorpora como fuerza salvadora ante la imposibilidad del mercado para gestionar los problemas de la superproducción sistémica del capital. Pasando por las corrientes del desarrollismo, cuyo sustento teórico planteó que el subdesarrollo es una condición estructural que puede evolucionar a otro estadio, que ya han alcanzado otras sociedades. Para ello debe incorporar el progreso, y este componente como visión económica dominante instala toda una dinámica en la vida social, institucional y productiva de los países atrasados. Hasta llegar al período del neoliberalismo, que desmantela el tejido estatal y concede al mercado y “su fuerza invisible”¹⁵, la potestad de gestionar los procesos económicos e incluso sociales. El plan ha sido una herramienta con la cual se ha organizado el futuro en diferentes plazos razonables de tiempo, éste ha permitido evaluación de resultados y retroalimentación. Los ministerios pioneros en el uso de esta herramienta han sido las fuerzas armadas, cuyo trabajo tiene un significativo componente de identificación de posibles situaciones de conflicto. También han participado de ese planeamiento, los ministerios de agricultura que han tenido que especializarse para comprender los ciclos hidrológicos y las variaciones climáticas para estimar el alcance que tendrá la producción alimentaria nacional y advertir así cuánto tendrá el país que invertir en importaciones. Destaca así mismo el trabajo de los ministerios de obras públicas y los de vivienda; los primeros por organizar la infraestructura que el país requerirá en el futuro de acuerdo al comportamiento actual del tejido productivo y la demanda del colectivo social. Mientras los segundos han elaborado estudios especializados, de donde partiendo de las tendencias demográficas, las tasas de natalidad, la movilidad social y los ingresos per cápita de los conglomerados poblacionales. Han articulado planes de colonización urbana, considerado comunicación interinstitucional con otras entidades de donde se generarían los servicios públicos que esos asentamientos urbanos necesitarían. Los EE en El Salvador probablemente son de larga data, pero no ha existido conciencia de su práctica sistemática ni de su alcance y naturaleza. En el ámbito de la seguridad y defensa, la Fuerza Armada Salvadoreña ha contado con entes como el CEFA (Centro de Estudios de la Fuerza Armada) que designaba a las generaciones de oficiales y suboficiales que iban en ascenso estudios de interés profesional, como requisitos de culminación de diversas etapas de la formación

15 El concepto de fuerza invisible, es una construcción teórica esbozada por Adam Smith uno de los máximos exponentes del liberalismo clásico de la escuela inglesa. Este hacía referencia a que las relaciones en el mercado y en el mundo de las libres transacciones comerciales, no debía existir un control central, que ese fenómeno económico por sí solo generaría los anti cuerpos necesarios como para que sus redes de funcionamiento fuesen lo suficientemente gobernables. Por ello se desechaba acá el rol protagónico del Estado. Smith lo explicó en su obra póstuma “La Riqueza de las Naciones”.

castrense. Era lógico que eso se diera de esa manera, los militares salvadoreños al convertirse en los responsables directos de la administración pública, pronto se dieron cuenta que los recursos no eran ilimitados, que había que cuidarlos, que era vital mantener burocracias eficientes y controladas y más importante aun; puesto que se presidían todas las instituciones del aparato estatal, era necesario que el hombre uniformado conociera la realidad del país en sus múltiples dimensiones. El resultado de ello fue el fortalecimiento de una visión del desarrollo estigmatizada en buena medida por los ideales del mundo castrense, aunque claro está con relatividad evidente en cuanto las élites económicas fueron siempre un poder fáctico con enorme capacidad de veto.

Otro asunto en el que se desenvuelven los EE en los años de la hegemonía militar en la política, es el concepto de liderazgo y don de mando que se reproducía en el estamento. Se partía de la condición de que el militar de carrera tenía la finalidad de ser jefe en la dinámica de la gestión pública y por lo tanto decisor político fundamental en el transcurso de su vida profesional. La evaluación posterior de ese esquema de trabajo, fue puesta en contraste con la complejidad de la realidad nacional e internacional, en adelante los militares tuvieron que volverse pragmáticos para entender el cambio social, para incorporar otros enfoques de estudio de la realidad y evitar de esa manera el anquilosamiento de sus propias visiones. Ello fue de vital importancia, porque condujo a que los EE centrados en las implicaciones de defensa que los problemas de signo diverso generaban, adoptaran una plataforma metodológica nutrida de enfoques multidisciplinarios. Con el tiempo los militares entendieron que para lidiar con problemas económicos desde el Estado, debía saberse de economía o incluso para manejar la conflictividad social, era imperativo conocer las herramientas científicas para el estudio de la sociedad.

La característica principal de estos EE e informes institucionales fue, que su conocimiento y divulgación se circunscribió al mundo castrense. Solo los militares tenían claro los niveles de decisión donde estos productos tenían incidencia, normal como parte de la evolución misma del ente militar. Recuérdese en especial la realización de un seminario estratégico interno que los militares hicieron a principios de los años setenta, en donde se discutió y analizó el tema de la reforma agraria como posibilidad de política desde el Estado (Mariscal, 1978). Los militares salvadoreños extrajeron lecciones del conflicto armado contra Honduras del año 1969. Advirtieron que el problema de la tierra, constituiría un riesgo latente y potencial de conflictividad social que comprometería las capacidades del Estado para garantizar el orden social y económico (Morales Peña, 2007, p.37) Incluso los insumos de ese seminario en donde participaron muchos oficiales de entonces, sirvieron de base al gobierno que presidió el coronel Arturo Armando Molina y que lo terminaría enfrentando a las élites económicas que cerraron filas ante toda propuesta de alteración de la tenencia y explotación de la tierra. Este es un ejemplo de cómo algunos trabajos de diagnóstico de mucha profundidad, pueden determinar el curso de las decisiones en un nivel alto de autoridad.

Después de la firma de los acuerdos de paz en 1992, los militares de entonces desplegaron la iniciativa de un curso de altos estudios estratégicos abierto a los civiles¹⁶. La preocupación fundamental de organizarlo tuvo dos raíces una de índole pública y otra más privada. La primera respondió al imperativo de situar a la

16 Fue una iniciativa incubada en el Alto Mando del período inicial de post guerra. Entre ellos figuró el Gral. Humberto Corado Figueroa, quien fungió como ministro de la defensa nacional durante la segunda mitad del mandato de la Administración Cristiani.

corporación castrense en el liderazgo de estudio de los dinámicos fenómenos que se estaban produciendo, tales como la crisis del socialismo real, la desintegración de la Unión Soviética, el ascenso de amenazas no convencionales, el auge de las economías abiertas y todos estos debían ser analizados; y para ello se procuró un esquema multidisciplinario en donde el oficial podría tener un protagonismo y un trabajo destacable de coordinación de equipos multidisciplinarios conformados por civiles. El centro de esta iniciativa institucional, y es aquí donde se responde a la preocupación más de índole privado. Fue el hecho objetivo de que los militares salían del proceso político y se recluían a una recortada misión constitucional.¹⁷ La pérdida de su hegemonía ante el mundo civil, obligó a considerar los EE como la herramienta desde donde el alto mando, la junta de jefes de estado mayor y comandantes de unidades se aprovisionaran de productos avanzados para reforzar su desempeño, liderazgo y visión. Por ello el alma de estos estudios de especialización en seguridad nacional y desarrollo, se ubicó en los EE, como principal producto y aporte, mientras el otro componente lo constituyen los insumos de los talleres, de donde quedan planificaciones de política en el orden interno y externo y otros referidos a la emergencia nacional y el desarrollo.

Con estos últimos se provee de plantillas de decisión para los superiores, que pueden ser tomados en cuenta, considerados parcialmente o reservados para otros contextos oportunos.

IV. El Colegio de Altos Estudios Estratégicos: Análisis de caso primero

La vida institucional del CAEE se divide en dos grandes períodos. El primero va desde el año 1993 y se adentra hasta 1996, en donde lo que existe es el curso de altos estudios estratégicos¹⁸, es decir, funciona un plan de estudios basado en dos grandes componentes que son a saber, la seguridad nacional y el desarrollo. Este se extiende por un semestre y plantea una editorial especializada en seguridad, que sería alimentada con los EE dejados por aquellos que tomaran el plan de estudios. Esta editorial que fue manejada por un departamento de investigación y publicaciones, elaboraría al menos tres productos de tiraje periódico. El primero un boletín informativo mensual, que recogería todo el quehacer institucional, con énfasis especial en las actividades académicas tales como: conferencias magistrales, jornadas de trabajo con metodología de taller, paneles foro y viajes de estudio al interior del país. En cuanto al segundo producto, este se constituiría en la revista "Estudios Estratégicos" de publicación semestral, en donde se divulgarían ensayos y artículos de temas relevantes tanto nacionales e internacionales con implicaciones estratégicas para El Salvador, en él participarían estudiantes del curso y conferencistas invitados a lo largo del desarrollo del plan de estudios. A la fecha se publicaron once números, siendo suspendidos por cuestiones de financiamiento a

17 En la constitución de la república, específicamente el artículo 212, se circunscribe una misión centrada en la defensa de la soberanía estatal y el mantenimiento de la integridad territorial. Ese es el saldo dejado por las reformas constitucionales de 1992 y que propiciaron los acuerdos de paz. En textos constitucionales anteriores la Fuerza Armada incursionaba en misiones como el mantenimiento del orden interno, la defensa del sistema político y la alternancia en el gobierno. No obstante la restricción actual, el estamento militar puede ser empleado para misiones subsidiarias según lo establezca el presidente de la república, incluso sujetarse a disposiciones especiales de este (art. 213) o atender mandatos de los otros órganos de gobierno (según se reconoce en el art. 86) siempre y cuando estos se encuentren en sus respectivas competencias y ámbitos jurisdiccionales.

18 En lo concerniente al tema de preocupación de este escrito. Primero existen los estudios estratégicos, luego estos son incorporados a un plan de estudios, que surge en 1993 y que se identifica como curso de altos estudios estratégicos y finalmente nace el reservorio institucional a saber el Colegio de Altos Estudios Estratégicos (mediante decreto ejecutivo con fecha 1996).

finales del año 2000. El tercer producto lo constituyeron los cuadernos de trabajo, que bajo un esquema monográfico publicó algunos de los EE más sobresalientes, previo examen del Consejo de Estudios del Colegio de Altos Estudios Estratégicos. Estos se editaron con una periodicidad bimensual. Dejó de hacerse también por limitaciones presupuestarias, siendo el último uno dedicado a la Fuerza Armada Salvadoreña en la postguerra que circuló a mediados del año 2002.

Otra característica de este período fue que la metodología de planificación estratégica contemplada para el diseño del curso tenía algunas restricciones substanciales. En primer lugar se partía de un esquema de trabajo, que se movilizaba en función de un concepto de seguridad nacional para ese entonces aun en debate y por lo tanto en proceso de construcción de contenidos. Generalmente se recibían todos los insumos en una primera gran etapa, en donde conferencistas diversos proveían de apreciaciones y perspectivas sobre los problemas de interés y de actualidad. Luego venía la etapa de sistematización y discriminación de los mismos, de esta manera se arribaba a las etapas de la planificación estratégica de la seguridad nacional, en donde se identificaban las amenazas al país en los órdenes de la seguridad principalmente; elaborándose en ese esfuerzo un concepto estratégico, una estrategia nacional y un plan (CODEM, 2003, p.15-27).

Esta metodología de planificación presentó sin embargo dos deficiencias. La primera concernió a la poca presencia del desarrollo como realidad sobre la cual debía planificarse. Además el análisis del orden interno experimentó una transición en el sentido de que el país pasaba de un enemigo interno, tal y como se le identificó en los años ochenta a la guerrilla del FMLN a otro en donde la seguridad pública se estaba viendo comprometida en forma creciente por la delincuencia común y organizada. Esta realidad incidió en la reestructuración de diseño metodológico. Por otra parte el método de planificación estratégica de seguridad nacional, careció en esta etapa de recursos de aproximación a los eventos naturales¹⁹. El concepto de emergencia era difuso y no había sido incorporado como un componente de preocupación de la seguridad nacional. Y es que en realidad el método no daba para más, pues la lógica de trabajo que medía el comportamiento de los adversarios y sus capacidades, era de por sí insuficiente para dimensionar un evento natural que no tiene voluntad, pero cuya manifestación es capaz de alterar toda la normalidad social. Estos últimos aspectos conectan con la otra deficiencia, que ha radicado en la inspiración doctrinaria de origen estadounidense. El origen de la metodología de planificación de la seguridad nacional en El Salvador, ha sido tomado y adaptado de los Estados Unidos; específicamente del Colegio Interamericano de Defensa (CID) y otras afines como la National Defense University, ambos con sede en Washington²⁰. Esto creó una restricción basada en el hecho de cómo un modelo de referencia puede ser ineficaz en los menesteres de adaptación como herramienta frente a realidades sociales complejas en la periferia. Aunque cabe ir más allá, las influencias doctrinarias han sido diversas, siendo la chilena otra de enorme presencia.

19 En el contexto de los cursos de seguridad de fines de los años noventa. La metodología de planificación estratégica de la seguridad nacional, no contaba con las herramientas para analizar y planear sobre los eventos naturales y sus efectos. Específicamente en el año 1999, los participantes del VIII curso de seguridad y desarrollo hicieron esa observación, tras encontrar en la discusión que las herramientas de taller resultaban insuficientes, para el estudio de los eventos naturales y sus conexiones con los factores sociales e históricos concernientes a la vulnerabilidad. Estas recomendaciones serían retomadas un par de años después y contribuyó al fortalecimiento y desarrollo del diseño metodológico.

20 El diseño metodológico básico empleado en el Colegio de Altos Estudios Estratégicos, es el que se utiliza en el Colegio Interamericano de Defensa (EU). Si bien las herramientas han sido modificadas y adaptadas a la realidad salvadoreña con el transcurso del tiempo.

El curso de altos estudios estratégicos, fue concebido además como un plan de estudios situado en el nivel político estratégico, que es el máximo escenario de las decisiones en el Estado, según lo apunta la teoría de la seguridad nacional (Vega, 2000). Para los oficiales ha constituido un post grado en el sistema de educación militar, fundamental para el ascenso a los escalones superiores de la jerarquía castrense.

La segunda etapa de la vida institucional del organismo en cuestión, partió de 1996 hasta la actualidad. En donde ese año precisamente mediante decreto ejecutivo de la Administración Calderón Sol²¹, deja de identificarse como un curso y se institucionaliza como Colegio de Altos Estudios Estratégicos, que administra el curso de seguridad y desarrollo. Tanto en este período como en el descrito en líneas arriba, los recursos de formación han incluido viajes de estudio al interior y al exterior. El CAEE ha formalizado diversos convenios con instituciones homólogas como el Colegio Interamericano de Defensa, el Centro Hemisféricos de Estudios de Defensa (con sede en Washington), la Escuela Naval de Post Grado (con sede en Monterrey, California)²², el Instituto de Altos Estudios Nacionales de Ecuador, el Colegio de Altos Estudios Militares de Colombia²³, el Instituto de Estudios Estratégicos de España (IEEE)²⁴, entre otros.

Los avances registrados en esta segunda etapa de 18 años, son diversos, si bien las pérdidas también tienen su propio peso.

Un primer salto de calidad lo constituyó la reingeniería metodológica de las herramientas de planificación. Con ello el plan de estudios dejó de estar organizado por expresiones del poder (político, económico, militar y psicosocial) y pasó a organizarse en módulos interdependientes en donde las expresiones continuaron siendo activas para las tareas del análisis y la organización de insumos; pero se instalaron en una plataforma de ámbito más coherente con la realidad nacional. Es así como el diseño planteó un módulo de seguridad nacional, otro de defensa, un tercero de seguridad pública, otro de emergencia nacional y uno complementario de desarrollo nacional. Todos montados en los componentes partes del planeamiento que incluyen una apreciación estratégica, concepto estratégico, estrategias y planes como estándar común, pero con orientaciones especializadas.

Otro salto de calidad fue el fortalecimiento del plan de estudios con otros recursos didácticos avanzados tales como los ejercicios de manejo de crisis

- 21 El Colegio de Altos Estudios Estratégicos, nació durante el contexto de la Administración Calderón Sol, mediante decreto ejecutivo N. 110 del 8 de noviembre de 1996. Siendo publicado en el Diario Oficial 221, Tomo 33 correspondiente al 22 de noviembre de 1996.
- 22 La cooperación más antigua y sostenida en el tiempo de parte del CAEE, ha sido la de la Escuela Naval de Post Grado de Monterrey, California. Entidad que desde el año 1993 ha impartido un seminario estratégico anual sobre relaciones civiles y militares, jornadas académicas que han otorgado créditos y certificaciones a los participantes. Otras han sido el Comando Sur con sede en Miami, que ha enviado especialistas para apoyar ejercicios estratégicos de seguridad nacional con simulaciones avanzadas.
- 23 En el caso del Colegio de Altos Estudios Militares de Colombia, para efectos de este escrito, no se logró comprobar si existe algún convenio de cooperación. Lo cierto es que una tan sola delegación proveniente de ese país, ha visitado El Salvador en el año 2000. Fecha en el cual se les impartieron conferencias relacionadas al proceso de paz salvadoreño. En adelante, solamente los agregados militares de esa nación sudamericana han participado como panelistas en las jornadas académicas de los cursos de defensa del CAEE.
- 24 En el marco de la presentación oficial del libro blanco de la defensa nacional, a finales del año 2006. La Fuerza Armada Salvadoreña, suscribió un convenio institucional con el Instituto de Estudios Estratégicos de España. Los contenidos y alcances del mismo, no han sido divulgados y no se tiene certeza si este instrumento se encuentra en funcionamiento. Para 2014 se había puesto en marcha una iniciativa de investigaciones conjuntas de política comparada, teniendo en cuenta el análisis de las sociedades post-conflicto.

internacionales²⁵, ejercicios de gestión de catástrofes naturales²⁶ y epidemias²⁷ e incluso simulaciones avanzadas de gobierno, con escenarios futuros, respaldados por computadora y con incidencias periódicas²⁸.

Un tercer componente que lo ha posicionado desde 2005, ha sido el hecho de administrar también el curso de la defensa nacional, de donde provienen los oficiales formados en el nivel estratégico y de cómo estos reciben después el nivel político estratégico del curso de seguridad y desarrollo. De igual forma los civiles, quienes lo hacen a la inversa.

El déficit de esta última década recae en el agotamiento de las publicaciones institucionales. Las tres que inicialmente se divulgaron están extinguidas. En ellas se destacaron importantes estudios estratégicos de las más diversas materias.

Los primeros haciendo aproximaciones a temas como los objetivos nacionales y las relaciones que estos tienen con el sistema político y la gestión gubernamental (Morales Herrera, 1995); los programas de formación para la clase política, constituyó un estudio estratégico pionero que planteó un concepto clave de profesionalización de los operarios políticos (Acosta, 1998); la explotación de los recursos pesqueros, una temática estratégica de la que existen escasos antecedentes en materia de investigación (Vela Ramos, 1995); la descentralización del Estado, que puso de relieve los mecanismos de conducción para los servicios públicos hacia el interior del país (Ventura, 1998); y el ordenamiento territorial, un asunto crítico de limitada reflexión en las élites (Cartagena, 1996).

Estas investigaciones se vincularon a las necesidades del país y las agendas gubernamentales y fortalecieron así sus propios horizontes de trabajo académico. En una segunda generación de estudios estratégicos, se divulgaron temas importantes como el medio ambiente, de importante vinculación estratégica para la seguridad del país (Góchez, 1999); el derecho del mar, de interés vital porque aporta a la concepción nacional sobre espacios marítimos (Varela, 1999); la identidad nacional como base de un plan de nación, este estudio estratégico nos sitúa en la encrucijada de definir ¿Quiénes son los salvadoreños? En un contexto de globalización y creciente transculturación (Kessler, 1997); la situación geopolítica del Golfo de Fonseca, un estudio historiográfico y geopolítico que desarrolla y presenta importantes evidencias acerca de la continuidad geográfica que tuvieron El Salvador y Nicaragua en épocas pasadas (Gutiérrez, 2001); la política exterior salvadoreña, temática que produjo dos estudios estratégicos de gran valía para las

25 Tanto los ejercicios de manejo de crisis, como los juegos de guerra; manejan los niveles de decisión estratégico y político estratégico.

26 Hacia fines del año 2007, el CAEE, y el Centro de Entrenamiento Táctico Computarizado (CTAC) ambos en coordinación con la Asociación de Graduados de Altos Estudios Estratégicos (ASGAEE), desarrollaron el primer ejercicio simulado de un huracán de alto poder destructivo en la zona oriental de El Salvador. El ejercicio fue de tres días y sirvió para capacitar en la toma de decisiones a los gobernadores políticos departamentales.

27 El CAEE también coordinó junto al CTAC y expertos del Comando Sur. Dos ejercicios de manejo de ataques bioterroristas. La epidemia que se empleó para tal efecto fue la viruela. Estos ensayos se hicieron en los años 2005 y 2006.

28 Los ejercicios estratégicos de seguridad nacional que se han desarrollado, se conocen con el código de laboratorio de nación. Se han implementado desde 2004 y han tenido jornadas de cinco días completos de duración. En el se han puesto a prueba a los gabinetes de gobierno y otros actores sociales, políticos y económicos, en una dinámica de varias administraciones gubernamentales que se suceden en una larga línea del tiempo. Ello ha sido funcional sobre la base de escenarios estratégicos, que han combinado en la práctica elementos de realidad y otros tantos ficticios, esto último para los efectos de fortalecer el planeamiento y generar capacidades de respuesta.

proyecciones diplomáticas de la cancillería salvadoreña (Campos, 1998 y 1999); y la integración centroamericana, dicho tema en particular dejó dos cuadernos de trabajo, uno que relaciona el proceso con la seguridad nacional (Castro, 2000) y un segundo sobre los retrocesos y avances (Herdocia, 2000).

En el caso de la revista “Estudios Estratégicos”, los once números que se publicaron, recogieron temas de interés diversos. Desde la administración de recursos de defensa, pasando por el análisis del sistema político salvadoreño, a otros de estrategia y política de defensa. Es significativo el último número en donde la revista especializada en cuestión, alcanzó su máximo desarrollo en diseño y contenidos. Para ese número de septiembre de 2000²⁹, se definieron secciones permanentes como las referidas a ensayos, análisis de textos de oportunidad, el sistema de suscripción, el CAEE visto por otros sectores sociales, una sección de documentos y otra de historia. Paradójicamente con esa edición se puso punto final a ese esfuerzo, la demanda de crecientes recursos económicos para sostenerla y aparentemente la inviabilidad de un sistema de suscripción para financiarla, contribuyeron a esa cesación. Dos años después los cuadernos de trabajo experimentarían problemas similares. A esto se sumó una disposición institucional que estipuló centralizar las publicaciones³⁰. De esa forma solo quedaría habilitado un espacio en las revistas “Militar” y “Docente” para resúmenes ejecutivos de los EE. Esto sin embargo aunque a la fecha no haya logrado un amplio desarrollo.

No obstante el déficit señalado, el CAEE recién implementa un ambicioso plan de modernización, en el cual uno de sus ejes estratégicos es la rehabilitación de las antiguas publicaciones y la creación de otras.

A. Mapeo estratégico y estadístico de la producción investigativa del Colegio de Altos Estudios Estratégicos

A continuación se desarrolla un levantamiento estadístico de lo que para efectos de este trabajo se denomina “Producción bruta institucional” de Estudios Estratégicos. Las aproximaciones fundamentales se han hecho hacia las cuantificaciones por año, del volumen de estudios estratégicos, levantamientos estratégicos, entre otros. Así también se evalúa la distribución de los mismos, de acuerdo al criterio de proximidad con las expresiones del poder nacional; esto con el propósito de medir los volúmenes más significativos y las áreas de interés donde se concentran las investigaciones. De igual manera partiendo del examen de la muestra de estudios estratégicos, también se realizó un ejercicio de clasificarlos por su cercanía y ubicación temática; según los módulos del plan de estudios del Curso de Seguridad y Desarrollo Nacional, a manera de radiografiar las distintas prioridades de investigación institucional que han estado vigentes.

Finalmente los criterios de clasificación y ubicación tipológica de los estudios estratégicos, se aplicaron en el ejercicio de evaluar su grado de presencia e influencia a partir de su adhesión a la lógica de investigación de un módulo de estudios en particular. Pero se trató de toda la producción publicada, es decir, se analizaron los artículos de la revista “Estudios Estratégicos” y los “Cuadernos de Trabajo”, que fueron ediciones élite del Colegio de Altos Estudios Estratégicos (CAEE).

29 En este número en particular se publicaron algunos ensayos referidos a la política exterior de El Salvador, la gestión del agua, los procesos de privatización y un análisis comparativo entre los procesos de paz de Guatemala y El Salvador entre otros temas de historia y presentación de libros.

30 Específicamente una disposición del Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada, que en el año 2005, decidió que la institución armada se ocupara únicamente de tres publicaciones oficiales; las cual son: la revista “Militar”, la revista “Docente” y el periódico “Gazeta Militar”.

Cuadro (1)
Producción de Estudios Estratégicos en El Salvador

Número de curso	Año	Productos principales			Total
		EE1 ³¹	LE2 ³²	DE3 ³	
II	1994	26	07	11	44
III	1995	27	11	13	51
IV	1996*	31	12	05	48
V	1996*	24	0	03	27
VI	1997	34	0	02	37
VII	1998	30	10	0	30
VIII	1999	22	02	0	24
IX	2000	33	-	-	33
X	2001	44	-	-	44
XI	2002	36	-	-	36
XII	2003	42	-	-	42
XIII	2004	43	-	-	43
XIV	2005	50	-	-	50
XV	2006	45	-	-	53
XVI	2007	40	-	-	40
XVII	2008	54	-	-	54
XVIII	2009	51	-	-	51
XIX	2010	51	-	-	51
XX	2011	54	-	-	54
XXI	2012-2014**	-	-	-	-
Porcentajes		91%	5%	4%	100%
Totales		737	42	34	813

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los registros del Colegio de Altos Estudios Estratégicos.

Nota: No obstante en la base de datos institucional consultada, no aparece la referencia a levantamientos estratégicos y documentos estratégicos, específicamente a partir del año 2000. Lo cierto es que son documentos de rigor que se elaboran y actualizan año con año. Registrándose para el caso de estudio de países, delimitaciones de áreas vitales de interés.

* Se desarrollaron 2 cursos uno en enero y otro en septiembre.

** No se dispone de datos.

- 31 **Estudios Estratégicos (EE):** Productos de investigación efectivos orientados a los ámbitos de la seguridad nacional, el desarrollo nacional, seguridad pública, defensa nacional y emergencia nacional. Se incluyen acá todos aquellos apoyados y desarrollados sobre la base de disciplinas científicas como la geopolítica, la prospectiva, la inteligencia y la estrategia
- 32 **Levantamientos Estratégicos (LE):** Productos de investigación en los cuales se emplea la metodología de levantamiento de países. Constituye un material clave de actualización periódica para efectos de dotar al conductor político y planificador militar de la información estratégica de otros países. Ello es fundamental para la orientación del proceso de toma de decisiones y la gestión inteligente de los intereses nacionales. Una variante de esta modalidad la constituyó la organización de grupos de trabajo cuya estrategia metodológica permitió a profesionales y especialistas de distintas formaciones disciplinarias y filiações institucionales trabajar en torno a temáticas estratégicas de interés nacional y no un estudio de país en el sentido estricto.
- 33 **Documentos Estratégicos (DE):** Referidos a directivas y a productos inherentes en la planificación de seguridad nacional. Constituye el corpus fundamental para orientar la estrategia del Estado en la defensa de sus intereses, la protección de la nación y la movilización de sus objetivos nacionales. Se erigen como instrumentos de rigor para los decisores públicos. Los componentes claves de este instrumento conciernen a la apreciación estratégica, el concepto estratégico, la estrategia nacional y el plan nacional. Todo ello derivado de la evaluación del poder nacional y el de otros Estados.

El cuadro anterior presenta cuatro limitaciones importantes, que sin embargo no impiden una lectura significativa e interpretación en su justa dimensión del asunto y que se refiere al ejercicio de medir la producción institucional bruta de Estudios Estratégicos en El Salvador. Los factores restrictivos se relacionan con lo siguiente:

- a. No incluye la producción de Estudios Estratégicos correspondiente al año 1993; que fue la fecha de realización del primer curso de altos estudios estratégicos.
- b. No presenta el desagregado de Levantamientos Estratégicos (LE) y Documentos Estratégicos (DE) en el período correspondiente del decenio 2000-2011. Situación que no implica la inexistencia de los mismos, sino más bien no han sido contabilizados para los efectos de una estadística institucional.
- c. No se dispone de datos concernientes al período 2012-2014, si bien se sabe que es una estadística de rigor, aun no consta en la base de datos general. Siendo probable que la producción bruta sea prolífica, pues desde hace un par de años funciona una metodología que genera estudios por cada módulo desarrollado del plan de estudios.
- d. No se incluye en esta estadística general; los estudios de los distintos cursos superiores de la defensa nacional que fueron incluidos bajo la administración y jurisdicción del Colegio de Altos Estudios Estratégicos (CAEE) a partir del año 2005.

En cuanto a los hallazgos relevantes principales se identifican los siguientes:

1. La producción de Estudios Estratégicos aumentó substancialmente a partir del año 2001 y se mantuvo sostenida hasta el 2011, de acuerdo al período apuntado. Siendo la cuota menor en 2003, cifrada en la cantidad de 42 EE y la mayor en 2011 que alcanzó los 54. Esto se debió a que la oferta educativa del CAEE adquirió mayor demanda por parte de profesionales que se desempeñaban en el Estado y la sociedad. Situación que generó inversiones crecientes, pues se trata de una beca del sector público y concierne a una especialización de nivel de postgrado dentro del sistema educativo de la Fuerza Armada.
2. Entre los años 1995 y 1996 se encontró una producción de Estudios Estratégicos muy similar a la registrada en el decenio 2001-2011. La razón concierne al desarrollo de tres cursos de altos estudios estratégicos durante esos dos años, puntualmente 1996 que inició actividades académicas en dos ocasiones específicamente en los meses de enero y septiembre.
3. El formato profesional del Estudios Estratégicos ha incluido el diseño de un texto de entre 30 a 40 páginas sobre temáticas claves de las distintas expresiones del poder (político, militar, económico y psicosocial); adoptando posteriormente una asignación vía módulos del plan de estudios (seguridad nacional, defensa nacional, seguridad pública, emergencia nacional y desarrollo nacional); e incluso una combinación de ambas metodologías.
4. Los Levantamientos Estratégicos (LE) son instrumentos que se construyen observando la jerga técnica y categorías de análisis, contenidas en el Manual de las Expresiones del Poder (CAEE, 2002). Estas permiten, construir una radiografía aproximada de países cuyo peso internacional diferenciado

representan el objeto de monitoreo permanente por parte de los planificadores de seguridad nacional por su relación con los intereses nacionales.

5. Los Documentos Estratégicos (DE), que están referidos principalmente a los materiales de planificación estratégica, observan las etapas de planeo contenidas en el Manual de Planificación de la Seguridad Nacional, que ha evolucionado continuamente para los efectos de registrar metodologías emergentes para el análisis de otros eventos extraordinarios como los de índole natural. Ello ocurrió a partir de 2000, tras los talleres de reflexión de las promociones anteriores y dada la creciente conciencia sobre la vulnerabilidad del país al cambio climático.
6. Los Estudios Estratégicos (EE) elaborados en el período 1994-2000 sirvieron de base para el desarrollo de un proyecto editorial, cuyo producto consistió en la generación de cuadernos de trabajo, publicaciones que por su relevancia y oportunidad de abordaje a temáticas estratégicas también fueron divulgados periódicamente.
7. De la muestra total analizada de 813 productos institucionales, el total de EE correspondió a un 91%. Estos datos expresan la funcionalidad operativa de tres metodologías de trabajo inherentes en la preparación de civiles y militares en los ámbitos de la seguridad y la defensa. En primer lugar el formato de EE, ha sido una asignación individual que atiende el criterio de formación profesional y la filiación institucional; en segundo lugar el LE que es grupal y conjunta experticias profesionales de las cuatro expresiones del poder para cada caso de estudio asignado. Y los DE que se relacionan al planeamiento político estratégico concierne a la etapa preparatoria en la que se forman competencias vinculadas al análisis estratégico, el planeamiento de alto nivel, la toma de decisiones, el asesoramiento, el manejo de crisis entre otras funciones claves.
8. Los Levantamientos Estratégicos (LE) y los Documentos Estratégicos (DE); representan porcentualmente un 5% y 4% respectivamente. Téngase en cuenta la restricción de que no se pudo disponer de datos del último trienio, así como también que los registros de los mismos en el decenio 2000-2011, no los mostraban desagregados.

Cuadro (2)
Producción y clasificación de los Estudios Estratégicos en El Salvador por su tipología y relación con las expresiones del poder

Curso / Año	Expresiones del poder				Total
	Militares	Económicas	Psicosociales	Políticos	
II-1993	-	-	-	-	-
III-1994	7	2	13	4	26
IV-1995	7	2	13	5	27
V-1996	7	9	19	20	55
VI-1997	6	5	5	18	34
VII-1998	3	9	7	11	30
VIII-1999	3	3	7	9	22
IX-2000	4	4	10	15	33
X-2001	9	8	12	15	44
XI-2002	11	8	8	9	36
XII-2003	11	6	14	11	42
XIII-2004	15	5	11	12	43
XIV-2005	12	6	14	18	50
XV-2006	8	8	18	11	45
XVI-2007	6	7	12	15	40
XVII-2008	5	10	21	18	54
XVIII-2009	5	9	14	23	51
XIX-2010	11	12	20	8	51
XX-2011	18	6	10	20	54
XX-XII (2012-2014)*	-	-	-	-	-
Porcentaje	20%	16%	31%	33%	100%
Total	148	119	228	242	737

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los registros institucionales del CAEE.

* No se dispone de datos. Durante el último trienio la metodología de asignación y elaboración de estudios estratégicos ha cambiado, basándose en el fundamento de producción de los mismos después de cada módulo.

Restricciones

Conciernen a las mismas, ya ampliamente expuestas como limitaciones importantes en el procesamiento de las estadísticas del cuadro (1). Sin embargo cabe otra más, que en este cuadro sólo se presentan y analiza la producción de EE.

Hallazgos:

1. De la muestra total analizada de 737 EE y correspondientes al período 1994-2011. Los de índole militar cifrados en (148) representaron un porcentaje de 20%; versus un 16% de temáticas económicas con una cantidad de 119. Por

su parte los EE con abordajes de temáticas psicosociales ha sido un 31% con una producción de 228; mientras los de naturaleza política 33% con un total de 242. Siendo estas dos expresiones del poder las más abundantes o de mayor cuantía.

2. De los datos se advierten algunas tendencias, como por ejemplo que la producción de EE sobre temática militares fue escasa en los primeros 10 años de existencia del curso de altos estudios estratégicos. Factores asociados a la post guerra y el proceso de paz influyeron en la misma, siendo los asuntos más analizados las relaciones civiles-militares, la cultura de defensa y los nuevos roles de los militares en contextos emergentes de ese período.

A partir del año 2002 aumentó nuevamente la producción de estos, estimulado por dos factores. Uno de índole institucional, vinculado a la mayor participación de oficiales de la Fuerza Armada, mientras que el segundo factor se fundó en los estímulos de la dinámica regional y global; principalmente las correlaciones de fuerza derivadas de las pugnas fronterizas en el vecindario centroamericano y el alcance de la guerra contra el terrorismo. Estos fenómenos trajeron consigo un creciente interés por la investigación geopolítica, la inteligencia cultural y los estudios especializados sobre otras regiones del globo.

3. Por su parte la producción de Estudios Estratégicos (EE) de índole económica ha sido la menor de todas. Tan sólo en el decenio 1998-2008, su desarrollo no superaba la cantidad de la decena por año. Las restricciones advertidas para su expansión podrían encontrarse en diversos factores tales como: la no formalización de un programa de investigación de EE en materia económica por considerarse probablemente que el fuerte de las experticias institucionales conciernen a seguridad y defensa; la existencia de otros tanques de pensamiento especializados en los estudios económicos; la baja captación de profesionales de los rubros de las ciencias económicas y empresariales en los perfiles colectivos de cada promoción e incluso las tasas sostenidas de alto crecimiento económico en los primeros años de la post guerra (1993-1995), plantearon posturas y sentidos de prioridad que impidieron contribuciones substanciales al diseño de agendas de investigación en esta materia.
4. Los Estudios Estratégicos (EE) de naturaleza psicosocial y de acuerdo a los datos analizados; es evidente que ha sido un esfuerzo sostenido y abundante. Esto ha obedecido a variables objetivas vinculadas al mercado laboral del país y a los problemas más fundamentales en cuanto erosión potencial de la gobernabilidad durante toda la post guerra. El primero se refiere a que el grueso de participantes anuales ha tenido formación académica de las ciencias sociales, una realidad difundida y característica de toda Latinoamérica. Mientras que el segundo se asocia a la existencia y constantes problemáticas de la violencia social, la delincuencia y criminalidad; además de los efectos sociales de los desastres de origen natural entre otros. Sin embargo en su conjunto no ha impactado la agenda de investigación y por lo tanto no ha sido una prioridad institucional aunque sí una realidad sentida de país. Esto último se expresa cuando el criterio de clasificación de los EE, se hace por su proximidad a los módulos de seguridad pública y emergencia nacional. Acá las cuantías disminuyen sensiblemente.
5. Finalmente los EE en materia política también han sido sostenidos. Algunas de las realidades que han moldeado estas tendencias han sido el déficit y rezago

del desarrollo político del país y su limitada materialización en reformas. No debe descartarse que la prolongada polarización política de las post guerra (Artiga, 2007), ha erosionado durante mucho tiempo la gobernabilidad misma, el clima de inversión, y la posibilidad de acuerdos en la alta política y el retraso para el diseño de políticas de Estado.

Cuadro (3)
Producción y clasificación de los Estudios Estratégicos en El Salvador por tipología y relación con los módulos del Curso de Seguridad y Desarrollo Nacional

Curso / Año	Temáticas					Total
	Seguridad Nacional	Defensa Nacional	Seguridad Pública	Emergencia Nacional	Desarrollo Nacional	
II-1994	6	1	2	0	17	26
III-1995	8	1	2	0	16	27
IV-1996	5	6	3	0	41	55
V-1997	3	8	1	0	22	34
VI-1998	2	6	1	0	21	30
VII-1999	8	0	4	1	9	22
VIII-2000	4	3	5	1	20	33
IX-2001	11	5	3	1	24	44
X-2002	5	7	8	4	12	36
XI-2003	10	5	10	6	11	42
XII-2004	9	7	10	1	16	43
XIII-2005	20	3	7	3	17	50
XIV-2006	17	2	5	3	18	45
XV-2007	14	1	9	0	16	40
XVI-2008	16	6	4	2	26	54
XVII-2009	21	8	3	0	19	51
XVIII-2010	10	7	0	1	33	51
XIX-2011	14	10	9	6	15	54
XX-XII (2012-2014)*	.	.	.	.	.	.
Porcentaje	25%	12%	12%	4%	48%	100%
Total	183	86	86	29	353	737

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los registros institucionales del CAEE.

* Sin datos

En este cuadro se ha utilizado la muestra de la producción bruta institucional de EE, correspondiente a la misma cantidad analizada del cuadro (2). Sin embargo en este ejercicio se hizo un esfuerzo por clasificarlos según su proximidad a problemas concretos de nivel político – estratégico y a partir de allí ubicarlos por su coincidencia a la jurisdicción de los módulos que conforman el plan de estudios del CAEE.

Hallazgos principales:

1. Las lecturas son distintas y muy interesantes; en cuanto se advierte que el 48% corresponden a EE del área de Desarrollo Nacional. Siendo este uno de los dos

componentes vitales del plan de estudios que suman 353 del curso superior que sirve el CAEE. Cabe señalar que el desarrollo nacional como módulo del plan de estudios tiene las siguientes características:

- a. Representa apenas el 20% del total de contenidos que se desarrollan anualmente. Al menos si se le ubica desde la estructura del curso de seguridad y desarrollo.
 - b. Constituye el más rico y diverso en contenidos estratégicos, pues es presentado como un paradigma integral que incluye dimensiones económicas, políticas, sociales y culturales; lo que provee un entramado con alcances importantes para las tareas del planeamiento nacional.
 - c. Presenta un déficit en el desarrollo de instrumentos y metodología del planeamiento. No obstante recoge los problemas de mayor densidad, su producto se extiende hasta la etapa de un concepto estratégico. Esto es lógico, dado el nivel de especialización que plantea para los efectos de situarlo y gestionarlo para los largos plazos.
2. Se observa una presencia insignificante de EE sobre emergencia nacional, apenas una muestra de 29 que representa un 4% del total. Ello es evidente a pesar que el país es vulnerable al cambio climático, se ve expuesto a las oscilaciones de los fenómenos del Niño y de la Niña. Es afectado por temporadas de huracanes en el Atlántico, es un Estado sísmico, susceptible también a los brotes epidémicos cíclicos, en definitiva una sociedad en riesgo que como el resto del istmo centroamericano, no tienen garantizadas su seguridad alimentaria y agrícola. Del período analizado llama la atención que ni siquiera a partir de 2001, año en el se dieron dos eventos sísmicos de gran magnitud; hubo cambio de tendencia en la producción de EE en esta materia, ni tampoco en el sentido de prioridad de la agenda institucional.

A lo anterior se agrega el factor institucional del país y su anclaje en los sistemas de protección civil, las investigaciones conducentes a valorar sus rendimientos o evaluar las crisis nacionales pasadas ha pesado poco en el conjunto de esfuerzos

Téngase en cuenta dos cosas claves adicionales:

- a. Que los contextos y coyunturas vinculadas a la emergencia nacional tienen inherentes; plazos críticos, involucran esfuerzos generales del Estado y conciernen a la supervivencia nacional e imperativos de gobernabilidad como tal. De tal manera que su metodología e instrumentos de planificación estratégica se inscriben dentro del ámbito y jurisdicción de la seguridad nacional del país, tal y como este la asume en el marco del cual ha generado sus aportes de sistematización teórica, doctrinaria, legal y metodológica.
- b. Que la metodología y conceptualización doctrinaria de esta condición (Emergencia Nacional) tiene una base hecha en casa. Constituye un producto desarrollado institucionalmente en el CAEE, a partir de la sistematización de las experiencias del planeamiento y los análisis de entorno en los que se desenvuelve El Salvador. Esto quedó incluido en el nuevo Manual de Planificación de la Seguridad Nacional y generó impactos vitales y decisivos

para la generación de legislaciones sobre protección civil y sus expresiones jerárquicas, operativas y funcionales propio de las organizaciones estatales diseñadas para estos menesteres.

3. Por su parte los EE sobre seguridad nacional, que rondan las 183 investigaciones y que representan un 25% del total. Tienen la característica siguiente. Esta se refiere a que los mismos por cuestiones metodológicas se le fueron desagregados los EE de los ámbitos de Defensa Nacional, la Seguridad Pública y la Emergencia Nacional; que le son inherentes porque se inscriben en plazos críticos y se relacionan a la movilización de las capacidades generales del Estado. Siguiendo esta lógica, el total alcanzaría los 398 EE mientras que para los efectos comparativos con el rubro de Desarrollo Nacional, representaría un 52%.

Figura (2)
Ámbito de la Seguridad Nacional de El Salvador



Fuente: Elaboración propia en base al libro "Seguridad Nacional: Concepto, Organización y Método (Vega, 2000)".

Debe apuntarse que estos se refieren en su orden y según ámbito de acción; a una distribución de ejes prioritarios. Para la seguridad nacional, se incluyen investigaciones prospectivas, estudios de impacto geopolítico, proyecciones internacionales, análisis de infraestructuras críticas y estratégicas y evaluaciones del poder nacional. Por su parte los EE de Defensa Nacional con una cantidad de 86, representando el 12% del total, se refieren a listeza operacional, escenarios estratégicos de la defensa, aumento de capacidades, sistemas de armas, misiones subsidiarias, incursión en tareas de seguridad pública, atención a zonas de desastre, entre otros.

4. Finalmente si bien la cantidad de EE sobre seguridad pública no es despreciable, continúa siendo insuficiente para los imperativos de dotar al Estado, específicamente sus comunidades de seguridad e inteligencia de los insumos estratégicos valiosos para el abordaje de problemas complejos como el narcotráfico, las pandillas transnacionales, el tráfico de armas, la corrupción, y la infiltración criminal en las instituciones públicas. Siendo el Triángulo Norte Centroamericano la región con más altas tasas de criminalidad en el mundo, excluyéndose únicamente las zonas de conflicto internacional. Organizar un programa de investigación para los menesteres mencionados, así como orientar la inversión en EE sobre seguridad pública son tareas importantes para ser desarrolladas. Estos representan de acuerdo a la tendencia analizada un 12% del total.

Cuadro (4)
Publicaciones de “Cuadernos de Trabajo” y revistas “Estudios Estratégicos” del Colegio de Altos Estudios Estratégicos (El Salvador)

Publicación	Cuadernos de trabajo	Revista “Estudios Estratégicos”
Año 1993	-	-
Año 1994	-	1
Año 1995	5	2
Año 1996	5	1
Año 1997	4	2
Año 1998	5	2
Año 1999	6	2
Año 2000	2	1
Año 2001*	3	-
Año 2002**	1	-
Año 2003-2014***		-
Total	33	11

Fuente: Elaboración propia en base a un ejercicio de contabilización en los haberes bibliotecarios del CAEE

* Incluyó una edición nueva del Manual de Planificación de la Seguridad Nacional.

** Último cuaderno de trabajo publicado con una temática sobre la evolución de la Fuerza Armada Salvadoreña en el período 1992-2002.

*** Sin publicaciones.

Hallazgos Principales:

1. La investigación científica del CAEE de connotación de seguridad nacional tuvo su expresión en dos productos principales, por un lado la revista “Estudios Estratégicos” cuyo diseño original planteó una publicación semestral (2 por año); y por otro los Cuadernos de Trabajo cuya proyección original estimó la publicación de seis números por año. Este formato sería sostenido por los EE más sobresalientes, así como otras temáticas sensibles de interés nacional.
2. Las publicaciones científicas y estratégicas tuvieron su auge en el primer decenio de existencia del CAEE. Nótese que éste existe como institución desde 1996 por decreto ejecutivo, antes funcionó como un curso superior de altos estudios estratégicos. Del año 2003 a la fecha diversos factores han mediado como causantes de la vertiginosa caída de las publicaciones; entre estos: recortes presupuestarios, ausencia de fondos para la investigación, inexistencia de agenda de investigación funcional y problemas de implicación práctica en el sistema de investigación institucional que ha estado vigente, además de las dificultades para precisar los tipos y niveles de investigación requerida más sus potenciales públicos estratégicos consumidores.
3. De acuerdo a la periodicidad original que se estimó para las publicaciones y para el caso de la revista “Estudios Estratégicos”, sólo en cuatro años, incluidos tres consecutivos (1997-1999) se pudo generar dos volúmenes por año. En países pobres, la cultura de la no lectura es concomitante a la cultura de la no escritura y ello inevitablemente permea a las instituciones educativas. Por su parte los Cuadernos de Trabajo, cumplieron la cuota máxima planeada de seis

por año, sólo en 1999; manifestándose la media en 5 por año y culminando la muestra en 1 para el año 2002.

4. Tan sólo el año 1999 ha expresado el ideal de producción de publicaciones estratégicas de seguridad nacional, saldo favorable que coincidió con el máximo nivel de desarrollo institucional que se vio favorecido por el estilo de liderazgo del entonces director, el actual Ministro de la Defensa Nacional Gral. David Munguía Payés. Una de estas expresiones lo constituyó el hacer extensiva la participación de especialistas extra institucionales para los menesteres de la investigación.

Cuadro (5)

Clasificación y tipología de estudios estratégicos publicados en los “Cuadernos de Trabajo” del (CAEE)* según su relación con los módulos del plan de estudio.

Año	Seguridad Nacional	Defensa Nacional	Seguridad Pública	Emergencia Nacional	Desarrollo Nacional	Total Producción	Porcentaje
1995	2	-	-	-	3	5	16%
1996	1	2	-	-	3	6	19%
1997	2	-	1	-	1	4	13%
1998	2	-	-	-	3	5	16%
1999	1	-	-	-	5	6	19%
2000	1	-	-	-	1	2	6%
2001	1	-	-	1	-	2	6%
2002	-	1	-	-	-	1	3%
2003-2014	-	-	-	-	-	0	0%
Total	10	3	1	1	16	31	100%
Porcentaje	32%	10%	3%	3%	52%		

Fuente: Elaboración propia en base a los registros institucionales del CAEE.

* Colegio de Altos Estudios Estratégicos.

Hallazgos principales

1. En el período correspondiente a 1995-2002 se publicaron 31 cuadernos de trabajo, referidos a los estudios estratégicos mejor evaluados por año. Un 52% fueron sobre temáticas relacionadas al desarrollo nacional en sus distintas dimensiones; seguidas de un 32% de números publicados que se vincularon a problemáticas de seguridad nacional.
2. Las publicaciones concernientes a los ámbitos de la seguridad pública y la emergencia nacional constituyeron apenas un 6% del total de cuadernos de trabajo. Lo que representa un déficit importante, dada las condiciones prevalecientes en el país de altas tasas de criminalidad y elevada vulnerabilidad social frente a fenómenos de origen natural.
3. Las temáticas prevalecientes en el ámbito del Desarrollo Nacional incluyeron asuntos relacionados a la formación de las élites políticas, la identidad nacional, el ordenamiento territorial, la explotación pesquera, el medio ambiente entre otros.
4. Por su parte los temas recurrentes en materia de seguridad nacional se refirieron a la integración centroamericana, la política exterior salvadoreña, el Golfo de Fonseca, el poder nacional, los institutos de estudios estratégicos en Iberoamérica, etc.

Cuadro (6)
Artículos académicos y estudios publicados en la revista “Estudios Estratégicos”

Número publicado	Clasificación por área estratégica					Número de artículos / estudios
	Seguridad Nacional	Defensa Nacional	Seguridad Pública	Emergencia Nacional	Desarrollo Nacional	
Año 1993	-	-	-	-	-	-
Año 1994 ³⁴						
Año I No. 1 Noviembre 1994	3	1	-	-	4	8
Año 1995 ³⁵						
Año I No. 2 Agosto 1995	7	-	0	-	6	13
Año I No. 3 Noviembre 1995						
Año 1996 ³⁶						
Año II No. 4 Agosto 1996	4	2	-	-	1	7
Año 1997 ³⁷						
Año III No. 5 Junio 1997	-	2	2	-	4	8
Año III No. 6 Diciembre 1997						
Año 1998 ³⁸						
Año IV No. 7 Mayo 1998	1	3	2	-	2	8
Año IV No. 8 Noviembre 1998						
Año 1999 ³⁹						
Año V No. 9 Junio 1999	6	1	-	-	7	14
Año V No. 10 Diciembre 1999						
Año 2000 ⁴⁰						
Año VI No. 11 Septiembre 2000*	3	-	-	-	3	6
Años 2001-2014						
Porcentaje	38%	14%	6%	0%	42%	100%
Total	24	9	4	0	27	64

Fuente: Elaboración propia en base a los registros institucionales del CAEE

*Fue la última edición pública de la revista, con fecha septiembre de 2000. En adelante aspectos presupuestarios mediarían en su continuidad. Tuvo una significativa distribución física nacional, entre líderes políticos, empresariales, académicos, funcionarios públicos, oficiales de la Policía Nacional Civil y de la Fuerza Armada, personal diplomático y especialistas de organismos internacionales.

- 34 Este número incluyó temáticas como: Seguridad nacional, empresas multinacionales, desarrollo comunicacional, fundamentalismo religioso, pobreza, política y militarismo, desafíos de Fuerza Armada en siglo XXI, ética política.
- 35 Los artículos versan sobre: Realidad nacional, seguridad nacional en siglo XXI, crimen organizado, Pacto de San Andrés, estrategia nacional, poder nacional, influencia católica, ciencia y tecnología, salud pública, sistema educativo, gobernabilidad democrática, sistemas electorales, desarrollo social.
- 36 Se desarrollaron temas concernientes a: Fuerza Armada del futuro, expresión militar del poder, Estado, sistemas de partidos, social democracia, negociación y conflictos, conflictos sociales, pruebas para dirigentes.
- 37 Incluyó temáticas sobre: Violencia delincriminal, corrupción Fuerza Armada y desarrollo, privatización, sistema político salvadoreño, maquilas.
- 38 Los artículos incluyeron temas de interés referidos a: Seguridad democrática, cultura de la seguridad ciudadana, función policial, Fuerza Armada y sociedad, acuerdos de paz.
- 39 La producción se aproximó a temáticas como: Cultura de paz, derecho de información, relaciones civiles y militares, política exterior, gobierno, estudios estratégicos en El Salvador, inteligencia estratégica y seguridad nacional.
- 40 Catalogada como la mejor edición, se planteó en sus inicios un sistema de suscripción. Los artículos presentados en el número estuvieron dedicados a: Política exterior, agua potable, proceso de paz, realidad Latinoamericana, historiografía, Tribunal Penal Internacional y liderazgo en organizaciones inteligentes

Hallazgos principales:

1. El artículo como unidad de medida y producción, no debe ser abordado desde criterios superficiales restringidos a cantidades por año. Sino por el contrario debe atender parámetros de gestión científica que conciernen entre otros aspectos a impacto institucional, uso potencial en la comunidad de seguridad, correspondencia a una agenda de investigación institucional, coincidencia con programas de investigación funcionales y operativos; asuntos sin los cuáles se convierten en parte de un ejercicio desprovisto de conducción, basado en convocatorias libres y con énfasis misceláneos que no necesariamente se alinean con sentidos de prioridad del plan de estudios o las demandas claves del país.
2. Los artículos sobre seguridad nacional y desarrollo nacional para el período analizado, siguieron siendo los de mayor presencia, (24) representado el 38% del total en el caso del primero y un 42% con (27) del total en el caso del segundo. Predominando acá temáticas referidas a política exterior, agua potable, inteligencia estratégica, sistema de partidos, conflictos sociales, fuerzas armadas, relaciones cívico-militares, gobierno, élites políticas, entre otras.
3. Los artículos de los ámbitos de la defensa nacional y de la seguridad pública juntos suman apenas un 20% con un total de 13 unidades respecto del global cifrado en 64. Las temáticas prevaletentes se ubicaron en asuntos concernientes a violencia delincinencial, militares en tareas de seguridad pública, sistema educativo castrense, función policial, etc.

V. El Centro de Investigación Científica de la ANSP: Análisis de caso segundo

El Centro de Investigación Científica en adelante CINC, ha constituido la expresión de una unidad nueva surgida en el período 2010-2014 en el seno de la Academia Nacional de Seguridad Pública, un ente que en la actualidad se encuentra evolucionando hacia un Instituto de Educación Superior⁴¹ (Diario Oficial, 2013, p.28) especializado en asuntos de policía y seguridad pública. El marco legal que dio vida a la iniciativa es el artículo (3), inciso “c” de la ley orgánica de la ANSP y que literalmente reza así: “Investigar, estudiar y divulgar materias relativas a la Policía Nacional Civil y la seguridad pública”.

Esta experiencia se ha fundado en el imperativo de una plataforma de estudios estratégicos de seguridad, apoyada en un enfoque de trabajo transdisciplinario y orientada a la generación de impactos vitales de implicación práctica. Uno de los factores que estimuló este diseño particular fue el elevado grado de conflictividad social existente en El Salvador, una condición que es provocada por la creciente informalización económica, la constante migración y las altas tasas de violencia y criminalidad⁴² (CINC, 2010). Esta última particularmente se ha expresado en el

41 De acuerdo al Decreto del año 2013 “Créase el Instituto Especializado de Nivel Superior, denominado ‘Academia Nacional de Seguridad Pública’; como una corporación de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se registrará por sus estatutos, en los que se establecerán las disposiciones relativas a su organización y funcionamiento, así como por las leyes que rigen la educación superior en el país”.

42 El Centro de Investigación Científica cuenta con un documento base conocido como “Plan de Investigación y Análisis”, en el que se conciben ocho programas de investigación que se van activando progresivamente.

desarrollo extendido del control territorial de organizaciones criminales como las pandillas y sus actividades ilícitas de gran envergadura. En este proceso el tejido social y comunitario se ha ido desmantelando progresivamente y las políticas de seguridad no han dado visos de revertir esa tendencia.

Un segundo factor es la inexistencia de un equivalente de tanque de pensamiento en materia de seguridad, por ello es que parte fundamental de la actividad del CINC es la gestión permanente para materializar apoyos que atiendan las líneas estratégicas de trabajo⁴³ que se han concebido como prioritarias. Así también el concepto estratégico que se asume, es que la generación de estudios avanzados, solo puede propiciarse y potenciarse; sí se articula y mantiene operativa una relación sistemática entre la ANSP y la Policía Nacional Civil (PNC) en primera instancia; pero más aún con toda la comunidad de seguridad pública⁴⁴ del país en su modalidad más amplia. Este es el público meta⁴⁵ al que van dirigidos los esfuerzos de esta iniciativa, porque nace al interior del Estado y cuenta con el financiamiento público.

El tercer factor radica en la poca sistematización y diseño inteligente de las políticas públicas de seguridad. En las circunstancias actuales no ha tenido desarrollo ninguna oferta educativa de nivel superior que proponga un plan de estudios en política pública dirigida al ámbito de seguridad. Lo anterior se complica además por la falta de cultura de planificación y evaluación estratégica en el Estado; es decir, se ha trabajado escasamente para los largos plazos y mínimamente se han expuesto resultados de políticas, planes y programas para su análisis y medición en término de impacto estructural, estratégico e institucional.

Generalmente los documentos estratégicos sobre el rubro suelen ser los planes operativos normales de la Policía Nacional Civil (PNC), desprovistos de estados de salida para el problema de la violencia criminal; sin indicadores verificables para los menesteres de medición y sin estrategias pormenorizadas de recuperación del control social y el territorial⁴⁶.

El cuarto factor concierne a las necesidades educativas emergentes en materia de formación policial⁴⁷. A sus problemas de larga data se agregan nuevos que se relacionan con la incapacidad de resolver las demandas de la policía; es decir, el

43 Las líneas estratégicas son seis, las cuales se detallan a continuación: "Manejo y prevención de crisis y conflictos sociales"; "Estudios sobre el futuro y gestión de entornos complejos de seguridad"; "Diseño inteligente de políticas públicas de seguridad"; "Recursos humanos policiales"; "Innovación educativa policial" y "Estudios historiográficos sobre crimen y seguridad".

44 En el caso de El Salvador esta incluye a la Policía Nacional Civil (PNC); la Dirección General de Centros Penales; la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP); Órgano Judicial; Ministerio Público y otras afines.

45 De acuerdo a las normas de publicación de la revista "Policía y Seguridad Pública", específicamente su literal "E", entre los públicos metas destacan: funcionarios públicos, oficiales superiores de policía, militares, diplomáticos extranjeros acreditados en el país, investigadores del área de seguridad, líderes políticos y empresariales entre otros.

46 Paradójicamente en el despliegue de la Policía Comunitaria en agosto de 2014, se presentaron los dilemas entre el recurso humano involucrado y la cobertura territorial. De un poco más de 610 policías desplegados, el área crítica a intervenir arrojaba el dato de igual cantidad de colonias y barrios del Gran San Salvador.

47 Los sistemas de investigación institucionales se refieren a que existe un conjunto de condiciones que permiten que la producción investigativa se encuentre normada; sea recompensada por criterios de méritos. Así también estén habilitadas políticas, baremos bien constituidos con sus respectivos puntajes y significantes para los menesteres de reconocimiento al investigador.

debate entre el deber ser de la educación policial que ha impregnado en buena medida las iniciativas actuales en la ANSP, no se ha correspondido con la realidad de seguridad del país, las complicaciones que se le generan a la estructura policial y por lo tanto los imperativos de tratamiento y solución versátil que plantean muchos de sus operadores⁴⁸ (Morales Peña, 2013, p.243-263). Puesto que la seguridad en la era global, constituye una condición general que evoluciona constantemente; de esa premisa surge el desafío de modernización permanente para toda escuela o universidad de policía.

Por su parte el quinto y último factor estimulante se basa en las necesidades de la comunidad de seguridad. Para ello ha sido fundamental la aproximación a los requerimientos y expectativas de los decisores, analistas y planificadores. Por ello la investigación científica que se gestiona y hace es de tipo político-estratégico, significa pues, que busca vincularse al mundo académico y el sector seguridad de otros países; y por ende plantea un carácter extra institucional, por ello un proyecto clave fue el diseño y desarrollo de una publicación élite, sustentada en un sistema de arbitraje, la observación de parámetros institucionales de gestión científica y el estímulo a cuatro tipos de productos vanguardistas⁴⁹

A. Concepción estratégica de las líneas de investigación del Centro de Investigación Científica (CINC)

El Centro de Investigación Científica (ANSP) cuenta con dos documentos claves para normar y ordenar su trabajo y proyecciones. Estos conciernen en primer lugar a un programa de investigación que recoge dimensiones institucionales, nacionales e internacionales en donde están organizados conjuntos temáticos de trabajo de los cuales derivan proyectos de investigación relevantes. Y en segundo lugar, pero no menos importante; una agenda de investigación en la que se alinean programas, líneas prioritarias de trabajo y proyectos de número de la revista "Policía y Seguridad Pública". Cada número planificado responde a un concepto estratégico que proporciona el sustento vital de orientación, sobre el cual se diseñan convocatorias ad hoc y fichas de estudios en su carácter potencial.

Las líneas estratégicas de investigación, se constituyen en seis y su lógica de activación progresiva se corresponde a los estímulos del entorno de seguridad, la emergencia de coyunturas críticas, las necesidades de asesoramiento del mando estratégico policial y finalmente los requerimientos educativos de nivel avanzado y superior de la Academia Nacional de Seguridad Pública.

Línea estratégica # 1: "Manejo y prevención de crisis y conflictos sociales"

Concepto: Asume entramados sociales complejos y no voluntades aisladas, reconociendo raíces económicas y culturales de la violencia y la criminalidad; pero concibiendo metodologías avanzadas para la gestión de nodos de tensión fundamental. Por ello, fomenta una investigación para la prevención, la cultura de anticipación y el manejo eficaz para procesamiento de demandas, seguimiento

48 En estudio estratégico elaborado por este suscrito en 2013, se planteó que los cuerpos de policías deben contar con una preparación basada en la versatilidad estratégica, la adopción de metodologías de trabajo anticipativo y el procesamiento inteligente del riesgo.

49 Estudios prospectivos, estudios de inteligencia, informes estratégicos, balance y artículos académicos. Tal y como están clasificados y enunciados en la "Declaratoria de Arbitraje" que aparece en cada número de la revista "Policía y Seguridad Pública".

a procesos e imposición del Estado en aras de la procuración de la gobernanza. Plantea estratégicamente, que la ecuación de inestabilidad social, es impactada negativamente por actores criminales con identidad y voluntad para movilizar sus intereses objetivos, los desaciertos de la autoridad pública y el entorno favorecedor de condiciones degradativas.

Áreas críticas:

- a. Sobreproducción de demandas.
- b. Deterioro progresivo de la capacidad de respuesta estatal.

Potenciales:

1. Oportunidad para radiografiar los ciclos ascendentes y descendentes de presiones sociales, políticas y económicas, así como sus vertientes criminales.
2. Alta probabilidad para creación y diseño de protocolos de actuación en materia de seguridad para entornos de normalidad, extraordinarios y de excepcionalidad.

Línea estratégica # 2: “Estudios sobre el futuro y gestión de entornos complejos de seguridad”

Concepto: Asume que el futuro se materializará a partir de lo que se haga o deje de hacer en el presente. Concibe por lo tanto que el crimen y sus expresiones organizacionales evolucionan constantemente, transformando el entorno social y de seguridad. Recoge que la cultura estratégica en las instituciones públicas se inscriben en dinámicas complejas y que ello plantea desafíos de modernización, acción anticipada y reinención específicamente para los cuerpos de policías.

Áreas críticas:

- a. Débil cultura del planeamiento y evaluación estratégica en el Estado.
- b. Escasez de competencias especializadas en materia de inteligencia, análisis estratégico y prospectiva entre las comunidades de seguridad e inteligencia en el país.

Potenciales:

- a. Genera ventajas de especialización en las comunidades de analistas y decisores.
- b. Contribuye a la profesionalización de la estructura policial.
- c. Estimula programas y ofertas educativas de nivel de post grado en la Academia de policía.

Línea estratégica # 3: “Diseño inteligente de políticas públicas de seguridad”

Concepto: Plantea que la seguridad no ha contado con una plataforma de política pública que trascienda las prioridades de las administraciones gubernamentales y sus gabinetes de seguridad; ausencias de diseño estratégico, de evaluación previa, durante su desarrollo y su finalización; ha comprometido los esfuerzos del planeamiento; propiciando lo que podría denominarse meras acciones de seguridad que distan mucho de una política de Estado sumamente constituida.

Frente a la criminalidad y todas las formas de delincuencia, los Estados en Centroamérica no se han planteado estados de salida, ni conceptos de victoria social, ni plazos razonables para alcanzarlos.

Áreas críticas:

- a. Déficit de competencias en planeamiento estratégico y diseño de políticas públicas entre los profesionales y planificadores del área de seguridad pública.
- b. Ausencia de perfiles de estrategias entre los operadores del sector seguridad.

Potenciales:

- a. Puede contribuir a la profesionalización del sector seguridad, específicamente la especialización y producción de analistas, planificadores, estrategias y asesores.
- b. Puede generar experiencias de sistematización y diseño estratégico avanzado para la procuración de la seguridad, así como confección de políticas públicas reales y realistas.

Línea estratégica # 4: “Recursos humanos policiales”

Concepto: Concibe que en el estado situacional actual de la seguridad; el policía constituye el actor fundamental clave para revertir tendencias o disminuir las capacidades de los actores criminales. De allí que es vital radiografiar sus capacidades logísticas y materiales, la moral de sus miembros; la plataforma de bienestar en el que se inscriben, las experticias con las que se profesionaliza su trabajo. Asume ampliamente el desafío de registrar la mentalidad colectiva, los estilos de liderazgo, mando y conducción; los problemas de corrupción e infiltración criminal y la deserción que en su conjunto erosionan su efectividad como institución pública garante del orden y la paz social.

Áreas críticas:

- a. Baja moral y difundida conformidad en los miembros de los cuerpos de policía en la región centroamericana.
- b. Alta tasa de infiltración y cooptación criminal.
- c. Elevados niveles de mediocridad para articular respuestas y atender demandas.
- d. Generalmente sus capacidades instaladas se ven sobrepasadas.
- e. Prevalece la visión de fábrica de empleos en los cuerpos de policía sobre la vocación de servicio a la sociedad.

Potenciales para la investigación:

- a. Propiciará estudios sobre administración policial, reformas del sector seguridad, liderazgo estratégico institucional.
- b. Impactarán positivamente áreas sensibles de la institución policial como la inteligencia, la investigación científica, los requerimientos de especialización y las necesidades de asesoramiento.

Línea estratégica # 5: “Innovación educativa policial”

Concepto: Plantea dos elementos importantes. Uno concierne a la renovación de toda la plataforma educativa policial, para efectos de situarla a la altura de

las circunstancias, las demandas ciudadanas actuales y los cambios del entorno estratégico de la seguridad; y otro más, conducente a la formulación, diseño y ampliación de nueva oferta educativa de mayor especialización, orientada a la formación de experticias, de nivel superior (postgrado específicamente). Asume un objetivo claro para impactar procedimientos, enseñanza, adiestramiento y transferencia de capacidades en general.

Áreas críticas:

- a. Las academias y escuelas de policía no están constituidas como instituciones de educación superior.
- b. Existen significativos déficits de oferta educativa.
- c. Escasez de productos investigativos avanzados de alta incidencia.

Potenciales:

- a. Oportunidad para desarrollo de nuevos formatos, productos de investigación científica de distinto nivel y tipo.
- b. Significativa probabilidad de incidencia en la profesionalización policial.
- c. Probabilidad de incremento progresivo de presupuesto institucional e inversión estratégica para la investigación.

Línea estratégica # 6: “Estudios historiográficos sobre crimen y seguridad”

Concepto: Constituye la contra partida de los estudios del futuro. Plantea el imperativo de esfuerzos sistemáticos de aproximación al pasado. El propósito es levantar experiencias positivas y negativas, identificar ciclos críticos de las espirales de violencia, así como las dinámicas del crimen en su más amplia diversidad. Hacerlo analizando realidades presupuestarias, declives económicos, déficit de políticas sociales y tendencias en el empleo son recursos de rigor. Otro elemento imprescindible es el estudio de la acción e institucionalidad policial, incluyendo sus metodologías y formas de operación en sus diversos contextos.

Áreas críticas:

- a. Restricciones de consulta a los archivos recientes por consideraciones políticas.
- b. Influencia de posturas interesadas de grupos políticos del ámbito nacional y regional.

Potenciales:

- a. Incrementa el umbral de éxitos en el planeamiento de seguridad presente y futuro a partir del ejercicio de lecciones aprendidas.
- b. Reduce el margen de omisiones y errores en el presente y futuro; y que sí fueron frecuentes en el pasado:

Cuadro (7) Artículos y estudios publicados en la revista “Policía y Seguridad Pública” del Centro de Investigación Científica

Número revista y edición	Número de artículos científicos y estudios estratégicos	Promedio de páginas de artículos por edición*	Porcentaje
Año 1, Vol. 1, Julio–Diciembre 2011	7	280/350	80%
Año 2, Vol. 1, Enero–Junio 2012	8	255/350	73%
Año 2, Vol. 2, Julio 2012–Diciembre 2013	5	205/333	62%
Año 3, Vol. 1, Mayo–Octubre 2013	6	250/399	63%
Año 4, Vol. 1, Noviembre 2013 –Junio 2014	8	302/430	70%
Totales	34	1,292/1862	69%

Fuente: En base a los registros institucionales del CINC-ANSP.

* Se especifica la cantidad de contenidos efectivos en materia de estudios e investigaciones sobre el total de páginas de cada volumen publicado.

Hallazgos principales

1. Uno de los parámetros de gestión científica y editorial concierne a la cantidad de estudios que se incluyen en una publicación y si éstos sobrepasan el 50% del total de contenidos. En este sentido el promedio logrado por la revista “Policía y Seguridad Pública” ronda el 69 % del total. Teniendo cotas máximas de 80% en el primer número que desarrolló la temática “Policía Comunitaria y Prevención de Violencia” y una mínima de 62% en el tercer número con la temática “Narcotráfico y Lavado de Activos”.
2. La cantidad de artículos, estudios y otras investigaciones por número (volumen) ha generado una producción mínima de (5) y (8) como máxima. La extensión de estos productos se basa en un criterio objetivo de la realidad editorial de países pobres y está concierne a la escasez de investigadores especializados, limitadas publicaciones especializadas y diversos públicos meta, que al menos en los ámbitos nacionales presentan los rezagos de la cultura de la no lectura.

Cuadro (8) Procedencia de los académicos participantes por número publicado de la revista “Policía y Seguridad Pública”

Autores	Rev. (1) 2011	Rev. (2) 2012	Rev. (3) 2013	Rev. (4) 2013	Rev. (5) 2014	Total	Porcentaje
Institucionales*	2	3	1	1	2	9	21%
Nacionales**	3	2	3	2	4	14	33%
Internacionales***	6	4	1	6	3	20	47%
Total	11	9	5	9	9	43	100%

* **Institucionales:** Centro de Investigación Científica, División de Estudios, Departamento de Servicios Estatales y Privados de Seguridad,

** **Nacionales:** Universidad de El Salvador; Instituto de Ciencias, Tecnología e Innovación (UFG); Órgano Judicial; Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE); Colegio de Altos Estudios Estratégicos (CAEE); Academia Salvadoreña de la Historia; Ministerio de Trabajo y Previsión Social; Academia de Historia

Militar Salvadoreña; Círculo de Escritores Militares; Centro Nacional de investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades (CENICSH); Facultad de Ciencias y Humanidades (UES); Escuela de Ciencias Sociales (UES).

*****Internacionales:** Se presentan los países de origen y las sedes de las filiaciones institucionales. Argentina; Italia; Estados Unidos de América; España; Colombia; Francia; Centro Internacional de Prevención de la Criminalidad (CIPC); Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC); Brasil (Instituto de Investigación Económica Aplicada); México; Colombia (Universidad de Sinaloa); España (Policía de la Generalitat – Mossos de ‘Squadra’); Secretaría de Gobierno Santa Fe de Bogotá; Universidad de Murcia; Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada (CEJFE); Universidad Ramón Llull; Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya; Instituto de Ciencias Forenses y de la Seguridad (Universidad Autónoma de Madrid, España).

Hallazgos principales

1. Aproximadamente el 50% del total de autores y especialistas participantes en la revista “Policía y Seguridad Pública” fueron internacionales, situación que expresa un factor de libertad y flexibilidad editorial. La aportación de profesionales calificados de otros países, permite habilitar esfuerzos de política comparada, diversifica experiencias vitales y deja un importante saldo de lecciones aprendidas sobre las más diversas y sensibles temáticas de seguridad. Los porcentajes de autores nacionales e internacionales se fijaron en 33% y 47% del total respectivamente.
2. La función estratégica que subyace en la convergencia de estos tres grupos de especialistas, concierne al imperativo de construcción de perspectivas globales, el fomento de plataformas transdisciplinarias y permite el descentramiento del grupo patrocinador, generando un complemento a la apertura editorial y la cooperación internacional, interinstitucional e interdisciplinaria; posibilitando la conducción dirigida de los programas de investigación, que en definitiva movilizan las líneas estratégicas planteadas en este proyecto de publicación.

Cuadro (9)

Procedencia de los pares evaluadores y árbitros de investigaciones y estudios por número publicado de la revista “Policía y Seguridad Pública”

Evaluadores	Rev. (1) 2011	Rev. (2) 2012	Rev. (3) 2013	Rev. (4) 2013	Rev. (5) 2014	Total	Porcentaje
Institucionales*	2	2	0	3	3	10	12%
Nacionales**	2	7	6	6	11	32	37%
Internacionales***	10	5	8	11	10	44	51%
Porcentaje	16%	16%	16%	23%	28%		
Total	14	14	14	20	24	86	

* **Institucionales:** Secretaría General (ANSP); Departamento de Formación Inicial; Centro de Investigación Científica (CINC); Unidad de Planeación Educativa (UPE); Dirección General (ANSP); Sub División de Formación Académica; Departamento de Servicios Estatales y Privados de Seguridad; Consejo Académico (ANSP).

** **Nacionales:** Centro Criminológico Policial (CECRIPOL); Policía Nacional Civil (PNC); Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); Centro Nacional de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades (CENICSH); Ministerio de Justicia y Seguridad Pública; Departamento de Estudios Legales de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES); Unidad de Investigaciones (UES), Escuela de Ciencias Sociales (UES); Centro Nacional de Investigaciones Científicas (CICES); Departamento de Salud Pública (UCA); Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales (UES); Tribunal Quinto de Sentencia; Instituto de Ciencia, Tecnología e Innovación (UFG); Programa de Doctorado en Derecho (UJMD); Centro de Adicciones (Ministerio de Salud); Unidad de Monitoreo y Análisis (Ministerio Justicia y Seguridad Pública); Academia Salvadoreña de Historia y Observatorio Municipal de la Violencia (Santa Tecla).

*****Internacionales:** Se presentan los países de origen y las sedes de las filiaciones institucionales. Universidad de Potsdam (Alemania); Causa Común (México); Universidad de Barcelona (España); Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe por la Paz UNLIREC (Perú); Policía de la Generalitat Mossos d S'quadra (España); Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (Chile); Programa de Investigación Aplicada en Seguridad y Operaciones / StrategicSupport (Argentina); Instituto de Ciencia, Tecnología e Innovación/ UFG (Uruguay); Centro de Investigación para la Prevención de la Violencia (Guatemala); National Defense University (Estados Unidos de América); Secretaría de Gobierno de Santa Fe (Colombia); Food Science Advisory Council/ Human Health Organization; Escuela de Ciencias Sociales (Nicaragua); Universidad Autónoma de Sinaloa (México); Programa Doctorado de Paz y Seguridad Internacional (España); Colegio de México y UNAM (Alemania); Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada (España).

Hallazgos principales

1. El 51% del total constituye al segmento de pares evaluadores internacionales. Mientras los nacionales e institucionales se cifran en 37% y 12 % respectivamente.
2. La idea fuerza de sustentar las fórmulas de arbitraje, se funda en la necesidad de combinar experiencia profesional, trayectorias de investigación y formación académica especializada. Se trata de un filtro de calidad que permite dar salida a estudios estratégicos e investigaciones científicas, que cuenten con revisiones calificadas. Esto es un parámetro de gestión científica y editorial, que se plantea como necesario para el desarrollo de la cultura de investigación.
3. Cada par evaluador genera un atestado denominándose este producto dictamen, en el cual se observa una estructura de considerandos generales, observaciones, recomendaciones y revisión de aspectos de forma y fondo. Han prevalecido los dictámenes favorables condicionados, es decir, los sujetos a implementación de rutas de mejora obligatorias e indispensables para su publicación.

Cuadro (10)
Tipo de investigaciones y estudios publicados en la revista
“Policía y Seguridad Pública” (2011-2014)

Tipo/ Investigación	Rev. (1) 2011	Rev. (2) 2012	Rev. (3) 2013	Rev. (4) 2013	Rev. (5) 2014	Total	Porcentaje
Artículo científico / académico ⁵⁰	3	5	3	3	5	19	58%
Estudio estratégico ⁵¹	2	2	.	2	3	9	27%
Informe estratégico ⁵²	.	.	.	.	.	.	.
Balance estratégico ⁵³	.	.	.	.	.	.	.
Estudio historiográfico	2	.	1	1	.	4	12%
Estudio prospectivo ⁵⁴	.	.	.	1	.	1	3%
Total	7	7	4	6*	8	33	100%

Fuente: Elaboración propia en base a los registros institucionales del CINC-ANSP

* El total de investigaciones de este número fue de (6); pero una de ellas presenta perfiles de estudio estratégico y prospectivo. Por ello se especifica así en la casilla.

Hallazgos principales:

1. La producción investigativa publicada en la revista “Policía y Seguridad Pública” muestra una prevaleciente presencia del formato de artículos académicos/ científicos; esto en al menos dos tercios, cantidad cifrada en 23 investigaciones si se suman con los estudios historiográficos que también tienen esta naturaleza.
2. Por su parte los estudios estratégicos alcanzan un tercio, una cantidad de (9) que representan el 27 % del total, versus un 58% del otro formato.

50 Son todos aquellos elaborados con la estructura IMRD (Introducción, materiales/ método, resultados y discusión). Apoyadas en las distintas disciplinas clásicas del mundo civil tales como: las ciencias sociales, ciencias exactas y ciencias naturales o biomédicas.

51 Referidos a investigaciones apoyadas en análisis y perspectivas no convencionales, específicamente disciplinas científicas prevalecientes en los ámbitos de la seguridad y la defensa, que incluyen entre otras a la estrategia, geopolítica, inteligencia, prospectiva, etc.

52 En la declaratoria de arbitraje y clasificación de trabajos de la revista “Policía y Seguridad Pública” del Centro de Investigación Científica su definición reza así: “Documentos originados en el ámbito de la burocracia pública, identificados como literatura gris; que es sistematizada para un uso potencial y práctico a través de su consumo por decisores y planificadores como su público meta primario y prioritario”.

53 De acuerdo al instrumento de la declaratoria de arbitraje ya mencionado, la definición textualmente dice: “Esfuerzos analíticos de tipo cuantitativo o cualitativo, que puede incluir como objeto legítimo de evaluación y estudio: coyunturas, períodos determinados, fuerzas en presencia, fortalezas – debilidades (Estados, partidos políticos, gobernantes, organizaciones y otros); bajo metodologías comparativas o de casos de estudio.

54 Estos son parte de los Estudios Estratégicos y conciernen a la exploración del futuro, a la evolución probable de las tendencias actuales; atienden para el caso particular de la producción académica del Centro de Investigación Científica; la línea estratégica referida a “Estudios sobre el futuro y gestión de entornos complejos de seguridad” que está declarada en la revista “Policía y Seguridad Pública”.

3. Algunas restricciones del formato del artículo académico, se refieren a los problemas vinculados a su nivel de incidencia entre los decisores públicos, cuya dinámica laboral desarrolla lógicas de trabajo basadas en el uso potencial de propuestas y procedimientos. De tal manera que un producto denso en reflexión, fundado en una discusión teórica fuerte y orientado a la polémica y los requisitos de construcción epistemológica para el fortalecimiento de acervos culturales e intelectuales; resulta de entrada una producción constreñida para los impactos institucionales, estratégicos y estructurales que se pretenden generar con los programas de investigación en campos tan complejos como el de la seguridad.
4. Los beneficios de los estudios estratégicos y sus variantes son insuperables en distintos aspectos; en cuanto plantean un uso potencial para el ámbito de la seguridad, intersecta a las comunidades de investigadores con el funcionario público. Genera posibilidades para la intervención territorial, propicia la revisión estratégica del planeamiento, la evaluación crítica de los procedimientos; permitiendo en el proceso la materialización del binomio teoría – práctica. Todo ello con importantes umbrales de incidencia en la toma de decisiones, en las iniciativas de ley y en el diseño de políticas públicas.
5. Los EE incluidos en las ediciones de las revistas “Policía y Seguridad Pública” constituyen la producción más significativa para los menesteres de la investigación para la seguridad, las necesidades del asesoramiento policial, las tareas del análisis estratégico de entorno y los esfuerzos por equilibrar el déficit educativo en materia de formación policial, especialmente el de nivel superior de más especialización.

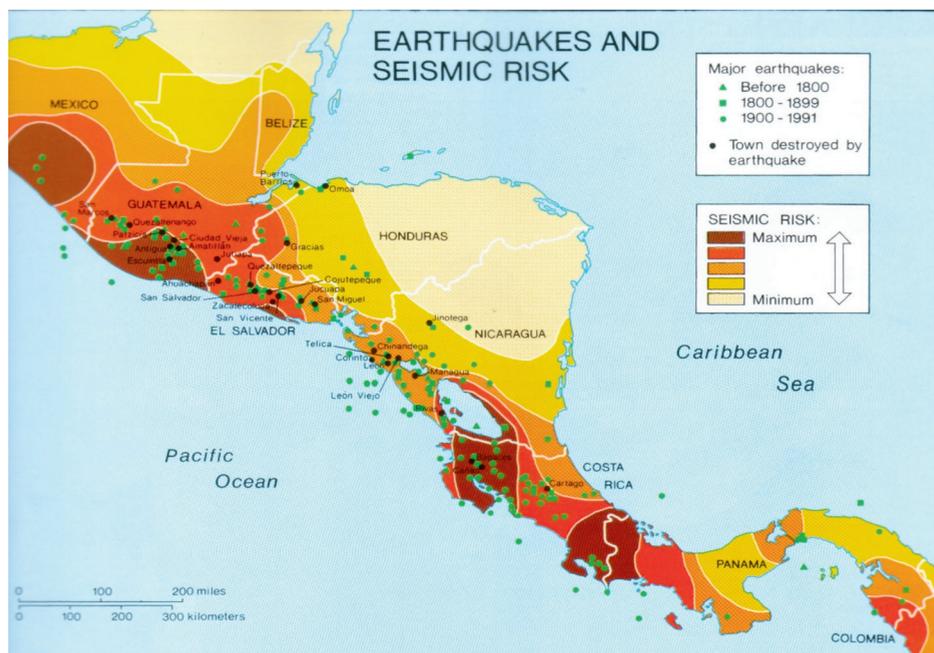
V. Oportunidades de los estudios prospectivos: Análisis estratégico de escenarios críticos potenciales

Entorno Estratégico

Se ha empleado la elaboración de escenarios estratégicos como técnica prospectiva de tipo cualitativa; para los efectos de dimensionar algunas crisis potenciales, así como también construir un inventario clave que concierne a los sistemas fundamentales de El Salvador y los países centroamericanos.

Centroamérica se encuentra enclavada en una zona muy activa de paso de huracanes de gran fuerza destructiva, se ubica además sobre el cinturón de fuego que describe la existencia de actividad sísmica de gran envergadura e importantes fallas volcánicas. Es una subregión sin recursos estratégicos, alta densidad poblacional, Estados débiles con deficientes sistemas de planeamiento para la expansión de ciudades y sin criterios precisos para políticas referidas a ordenamiento territorial (PNUD, 2013). A todo lo anterior se agrega que el Triángulo Norte registra las más altas tasas de criminalidad en el mundo y que ello plantea consecuencias permanentes para los aparatos de seguridad y salud pública.

Mapa (1) Terremotos y riesgo sísmico en Centroamérica



Fuente: Hall, Carolyn and Héctor Pérez Brignoli, 2003. Historical Atlas of Central America. University of Oklahoma Press: Norman. Recuperado de: <http://sitios.usac.edu.gt/revistahistoria/index.php?id=60>

JULIO – DICIEMBRE 2014 • REVISTA POLICÍA Y SEGURIDAD PÚBLICA

Las infraestructuras críticas vinculadas al desarrollo nacional, en su inmensa mayoría son viejas, infuncionales y ancladas al eslabonamiento de la matriz petrolera; una plataforma que iniciará su declive, en la medida se agoten las reservas y el alza al consumo de crudo no cuente con un correlato de reconversión industrial a otras fuentes de energía más sostenibles y sustentables en el largo plazo.

Por ello la vulnerabilidad ambiental y de los sistemas de producción económica y social; ejercerán influencia negativa importante sobre las capacidades de los Estados para responder a mega desastres; comprometerá la disponibilidad de bienes públicos estratégicos como el alimento y el agua y planteará significativas convulsiones en el diseño energético con el que se pretenderá movilizar limitadas proyecciones de crecimiento.

Todos los escenarios críticos planteados y desarrollados acá, tienen en común su impacto en la seguridad, puesto que la lucha por el agua, los alimentos y la permanencia básica dentro de la modernidad; como lo es contar con un medio de transporte y disponer de energía eléctrica; conllevan inevitablemente a formas de conflictividad social de distinta frecuencia e intensidad. Los escenarios apuntados, poseen conexiones importantes con la gobernabilidad y su incidencia en la población es de carácter transversal, construyen vinculaciones estratégicas entre problemas y ello se confronta con el bajo nivel cultural de las sociedades, desprovistas de las capacidades para prevenir o anticiparse a riesgos y problemas de veloz manifestación o articulación.

A. Diseño metodológico

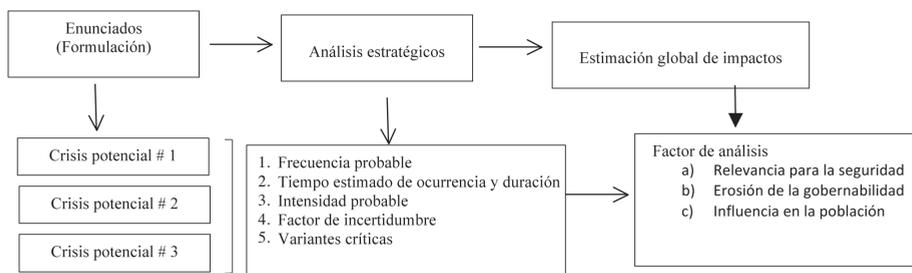
Las categorías utilizadas para efectos de segmentación se han agrupado en tres componentes. El primero concierne a un ejercicio descriptivo y prospectivo de una crisis potencial, es decir asume un constructo conceptual que presenta una especie de enunciado y este recoge a la vez, de una forma muy sucinta elementos de vinculación estratégica para los efectos de su explicación y dinámica. Por su parte el segundo componente concierne al análisis estratégico, que agrupa a su vez cinco categorías para aproximación al futurible planteado.

En este segmento la categoría inicial concierne a la frecuencia, que es el grado de reproducción sucesiva en el tiempo, con el que puede presentarse una crisis o fenómeno; pretende advertir el número de veces de su manifestación y el período de tiempo en el que teóricamente se inscribe. A continuación se esboza una categoría analítica referida a tiempo estimado de los problemas, este maneja dos elementos claves que conciernen a probabilidad de ocurrencia en un período basado en una proyección técnica asequible; mientras el otro elemento se relaciona a su duración; es decir cuántos días, meses o años permanecerá la crisis en cualquiera de sus tendencias.

Otras categorías de rigor se vinculan a la intensidad probable y a los factores de incertidumbre. En el caso del primero intenta estimar un nivel de gravedad o complejidad de una crisis determinada y en el segundo esboza todos aquellos elementos de los cuales no se pueden tener detalles precisos y que por lo tanto no se pueda capitalizar favorablemente para los menesteres del planeamiento estratégico.

La última categoría corresponde al componente análisis estratégico, es la variante crítica; que describe modalidades asociadas, similares o próximas a la lógica y trayectoria de una crisis potencial, como las que se han planteado y que por lo tanto tienen también una influencia específica, en el sentido de acelerar procesos críticos.

Figura (3)
“Modelo analítico para escenarios críticos”



Fuente: Elaboración propia en base a la revisión de la literatura especializada sobre prospectiva (Bas 2009), análisis de entorno (Grima & Tena, 1991) y planeamiento de seguridad nacional (CODEM, 2013).

La formulación y análisis de escenarios, se erige como una de las técnicas cualitativas de las prospectivas; sin embargo no hay constructos uniformes ni homologados, aunque sí criterios y requisitos básicos para realizarse como recurso.

Es lógico que lo anterior sea así, porque el diseño de futuribles generales o minuciosos, requieren de una significativa dosis de imaginación y creatividad; ello es necesario porque facilita dimensiones prolíficas de los asuntos críticos que se presentan.

La muestra de escenarios elegidos, no fue al azar; sino que parten de la postura legítima, de que los mismos tienen una alta probabilidad de ocurrencia en el istmo centroamericano y que por lo tanto se articulan como crisis potenciales que abonan al imperativo de generar ejercicios prospectivos y descubrir en los mismos, la potencialidad didáctica y educativa que debe permear la formación de las tecnocracias al interior de la maquinaria estatal, al fortalecer capacidades mediante aportes importantes de esta tradición disciplinaria.

También y para los efectos de medir fluctuaciones aproximadas, se construyó una escala de ponderaciones, basada en la lógica Likert de valores ascendentes y descendentes. Empleándose para los propósitos de este estudio cinco puntuaciones estratégicas con su respectiva denominación; el significante de cada uno se describe en el cuadro que se presenta a continuación:

Cuadro 11
Escala de ponderaciones para clasificación y tipología de crisis potenciales

Puntuación estratégica	Denominación	Significante
(1)	Normal	Plantea presencia de problemas y riesgos, pero son tratables con las capacidades instaladas de los Estados.
(2)	Moderada	El nivel de problemas, demanda recursos y esfuerzos adicionales a los planeados en un contexto de normalidad.
(3)	Importante	Los problemas y su nivel de gravedad, registran crecimientos progresivos y plantea recursos y esfuerzos estatales extraordinarios.
(4)	Alta incidencia	Los problemas son inevitables, pero plantea lógicas de respuesta estatal orientadas a la mitigación y la adaptación constante, incrementando la dependencia internacional.
(5)	Crítico	Problemas desbordantes, irreversibles que plantean sólo márgenes para la supervivencia en sus distintas connotaciones: social, institucional, nacional.

Fuente: Elaboración propia.

El cuadro anterior desarrolla los contenidos cualitativos detrás de las tipologías de crisis potenciales que se han presentado en el estudio. Siempre existen brechas, que sobre las base de una lectura tecnicista; pudieran advertirse como márgenes para la subjetividad.

Lo cierto es que en países como los centroamericanos y El Salvador sin excepción, los sistemas nacionales de protección civil; operan con estas brechas. Por ejemplo, solamente hasta que se ha producido un 100% de daños, producto de un evento natural extraordinario; puede declararse la alerta roja. Es lógico que surjan preguntas claves, tales como: ¿Cuál es la dimensión geográfica y territorial con la que puede declararse una zona de desastre? ¿Cómo se mide el nivel de destrucción? ¿Se asume únicamente como criterio la interrupción de servicios públicos esenciales a la comunidad? ¿O la forma extrema de cómo ha sido alterada la cotidianidad? ¿Cuáles son las escalas máximas o mínimas para medición de los saldos de víctimas?

De igual manera y para el caso salvadoreño, la declaratoria de la máxima alerta; puede ser activada en carácter preventivo; es decir; por estimación de que el evento natural en desarrollo cuenta con el potencial para destruir una significativa cantidad de infraestructuras, interrupción de la actividad económica pública y privada y por lo tanto con vocación para provocar un elevado saldo de víctimas mortales.

Por todo lo anterior, las ponderaciones y tipologías de crisis potenciales; constituye una construcción que intenta proveer modestamente una base de lectura más acorde a los extremos y la significativa incertidumbre en la que se inscriben los escenarios críticos en tiempos del cambio climático como principal dinámica global. Probablemente la generación de eventos desproporcionados y a gran escala, pudiesen modificar los instrumentos tradicionales para medirlos. Ante esto también, cabe advertir la multiplicación de fenómenos atípicos; sean estos por registrarse en la periferia de los períodos normales, o porque su intensidad ha complicado su estimación para todo el andamiaje de predictores.

Por su parte el tercer componente, desarrollado y denominado como estimación global recoge una secuencia relacional de factores de análisis específicos, su ponderación estratégica y algunas de sus restricciones presentadas en forma de consideraciones. Los factores responden a la identificación de áreas sensibles en dónde se pueden apreciar o medir impactos. Entre estos su relevancia en la seguridad que es una zona de gobernabilidad importante (Camou, 1995); el potencial de erosión de la gobernabilidad en su conjunto en donde se agrega la economía, la estabilidad política y la seguridad ambiental. Y finalmente la incidencia en la población, identificando sus principales expresiones y lógicas de complicación.

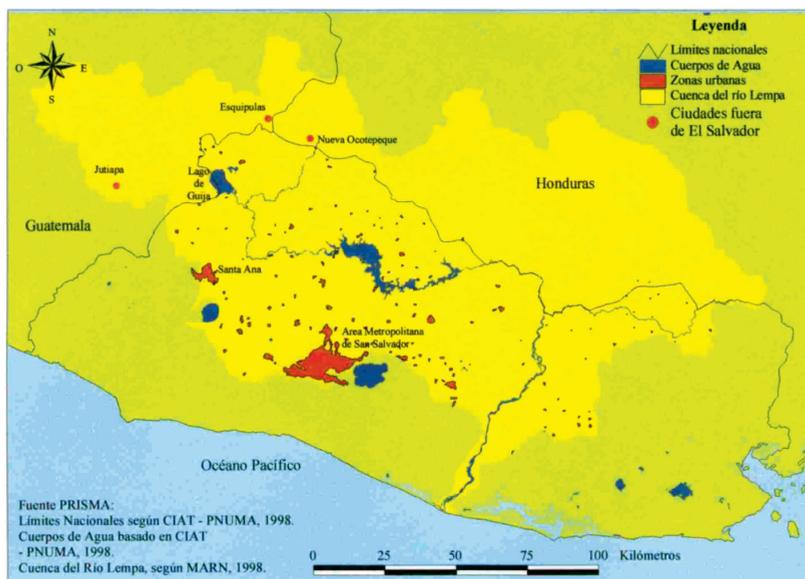
A. Escenarios críticos y crisis potenciales

Escenario crítico (1)

“Guerra externa por agua”

Crisis potencial: Una guerra externa entre países vecinos puede desatarse por recursos hídricos o acuíferos transnacionales. Sobre todo si los mismos plantean una dependencia estratégica para garantizar la seguridad hídrica. En el caso salvadoreño, el río Lempa es vital para la generación de energía, el riego de zonas de cultivo, el suministro de agua potable al gran San Salvador (Estado de la Nación, 1999). Los factores propiciatorios de una crisis potencial se vincularían a los planes de los Estados vecinos para levantar y desarrollar proyectos estratégicos de extracción mineral; como la explotación masiva minera en la zona sur oriente de Guatemala, teniendo iniciativas preliminares como la de Cerro Blanco, con capacidades de envenenamiento de aguas subterráneas o proyectos de infraestructuras como presas hidroeléctricas (Lorenz y Erickson, 1999) en Honduras que podrían mermar la cantidad de agua recibida por la cuenca del río. Todo ello aunado a los efectos de un ciclo de sequías ocasionados por el fenómeno del Niño.

Mapa (2) Cuenca del Río Lempa



Fuente: Mapa Río Lempa "PNUD. El Estado de la Nación en Desarrollo Humano" (1999 p.70).

Análisis estratégico

Frecuencia probable: (3) importante

Si se considera que el estrés hídrico aumentará progresivamente, complicando los esfuerzos de habitabilidad en las ciudades y los procesos claves de la producción económica que inevitablemente impactarán los ecosistemas y entre estos los acuíferos.

Tiempo estimado de ocurrencia y duración: En 20 años (hacia 2034).

Se aprecia como irreversible una vez se manifieste y desarrolle. Siendo regulable únicamente por tratados internacionales referidos a cuencas transnacionales compartidas.

Intensidad probable: (4) Alta incidencia

Por estar comprometidos intereses nacionales vitales relacionados a la supervivencia nacional, la disputa de recursos hídricos o el control de acuíferos se plantearán como de alta complicación y tensión geopolítica y fronteriza (Klare, 2008).

Factor de incertidumbre: (4) Alta incidencia

La probabilidad de evolución a un escenario crítico de esa naturaleza (estrés hídrico específicamente) ha sido planteada en diversos informes de la ONU, pero los actores estratégicos decisivos con la capacidad para intervenir las tendencias actuales no se movilizan en la dinámica y velocidad requerida para prevenir crisis futuras.

Variantes críticas de entorno: Explotación minera masiva, proyectos de grandes infraestructuras, sobreexplotación del recurso hídrico, ciclo de sequías, explotación minera en el país, etc.

Cuadro (12)
Estimación global “Guerra externa por agua”

Factor de análisis	Ponderación	Consideración estratégica
Relevancia e impacto en la seguridad	(4) alta incidencia	De dimensiones nacionales, transversales en todas las políticas públicas. Aumentará conflictos sociales por agua en el ámbito local y complicará a sectores de la economía como el de la construcción, que se expondrá a mayores requisitos, reglamentaciones y restricciones.
Erosión de la gobernabilidad	(4) alta incidencia	Una condición de incapacidad para atender la demanda nacional de agua se planteará como un escenario de complicada gestión y generará inevitablemente tensiones permanentes en grandes centros poblacionales. Expresándose en cierres periódicos de vías de acceso, incremento de conexiones ilegales y avivará el espectro del racionamiento o la privatización total o parcial del sector.
Influencia en la población	(4) alta incidencia	De afectación general y de significativa incidencia en sectores sociales empobrecidos, que verán alterada su cotidianidad; invertirán tiempo adicional diario para proveerse de agua, anticiparán al menos dos horas para hacerse de la reserva del día, pernoctando para recibir suministros o impactando sus presupuestos de familia para pallear el déficit de agua.

Fuente: Elaboración propia.

Uso potencial de Estudios Estratégicos y Prospectivos:

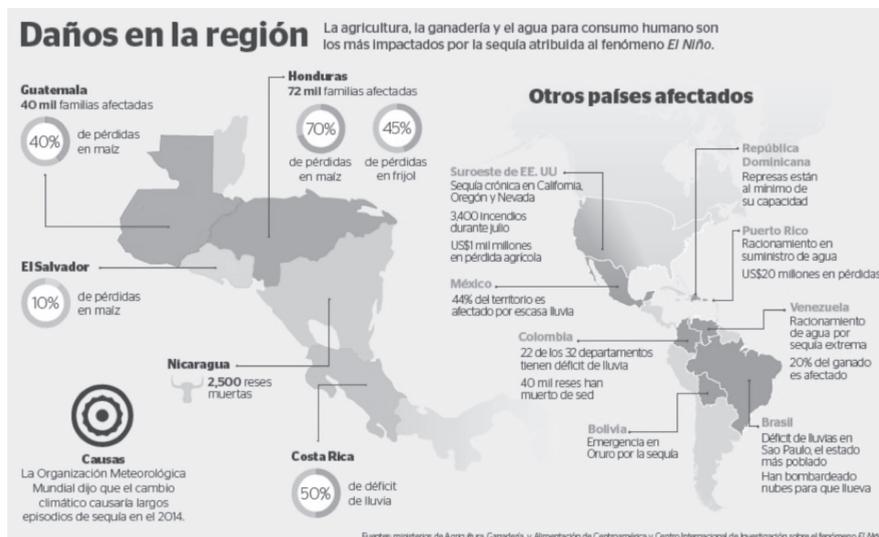
1. Imperativo el desarrollo de Estudios Prospectivos sobre los impactos que los proyectos mineros tendrían en ríos, aguas subterráneas y acuíferos importantes; estimando las tendencias de contaminación en los mismos y la relación de estos problemas con los efectos de ciclos de sequía e inundación.
2. De vital importancia diseñar y desarrollar estudios estratégicos y prospectivos sobre los cuerpos de agua (ríos) que pueden ser recuperados; identificando las principales fuentes de contaminación, los costos económicos que estarían planteados para revertir tendencias de degradación en los mismos.
3. Importante efectuar estudios estratégicos que evalúen los volúmenes, cantidades, nivel y proporción de agua dulce que emplea la industria farmacéutica y alimenticia dedicada a las bebidas. Estableciendo el nivel de inversión estratégica en el cuidado de la producción y mantenimiento de los acuíferos que se encuentren en situación de concesiones de largo plazo.
4. Estudios Estratégicos que vinculen la producción fluvial de ríos importantes y la relación con las tendencias del crecimiento urbano, el ordenamiento del territorio entre otros.
5. Estudios Estratégicos que determinen cuántos acuíferos dependen de la estación lluviosa, cuántos de la existencia de zonas boscosas y cuántos de otros factores, cuáles están amenazados por la expansión urbana y agrícola (Cronin, 1996).
6. Estudios Estratégicos sobre las proyecciones de infraestructuras críticas del sector hídrico del país; considerando inventarios, necesidades de inversión y calidad del agua para consumo humano.

Escenario crítico (2) “Crisis alimentaria”

Crisis potencial: Ciclos alternos de sequía e inundación impiden la seguridad alimentaria y la probabilidad de organizar una reserva estratégica de grano

(Génesis, pp.41, 33-36 y 56)⁵⁵. A ello se suma la deficiente gestión de las cosechas, los problemas estructurales de la producción agrícola, el impacto de las semillas modificadas y un período crítico que reduce sensiblemente la exportación de alimentos por parte de otros productores.

Mapa (3) El Fenómeno de la sequía en América Central



Fuente: Ministerios de Agricultura, Ganadería y Alimentación de Centroamérica y Centro Internacional de Investigación sobre el fenómeno El Niño. Recuperado de: http://www.prensalibre.com/noticias/comunitario/Maga-calcula-40_mil-familias-afectadas-fenomeno-El_Nino-Guatemala_0_1183681725.html

Análisis estratégico:

Frecuencia probable: (3) importante

El sector agrícola no es el principal pilar de la economía nacional y su producción bruta aún no es suficiente para cubrir la demanda nacional.

Tiempo de ocurrencia y tiempo estimado de duración: En 10 años (hacia 2024)

La probabilidad de importar sigue siendo el principal recurso de política para enfrentar los desequilibrios, sin que se tomen en cuenta escenarios críticos potenciales que pueden registrar los proveedores tradicionales.

Intensidad probable: (4) Alta incidencia

55 La idea de una reserva estratégica de grano se concibió desde la antigüedad, por ejemplo en el libro del Génesis se habla de una sequía que vendría sobre Egipto; y de cómo José aconsejó al Faraón para enfrentarla. El texto dice de la siguiente manera: “33 Por tanto, provéase ahora Faraón de un varón prudente y sabio, y póngalo sobre la tierra de Egipto. 34 Haga esto Faraón, y ponga gobernadores sobre el país, y quite la tierra de Egipto en los siete años de la abundancia.

35 Y junten toda la provisión de estos buenos años que vienen, y recojan el trigo bajo la mano de Faraón para mantenimiento de las ciudades; y guárdenlo.

36 Y esté aquella provisión en depósito para el país, para los siete años de hambre que habrá en la tierra de Egipto; y el país no perecerá de hambre”.

Luego se encuentra la forma de cómo se habilita dicha reserva de grano, cuando el escenario de escasez se volvió crítico, la alusión en el texto se describió así:

“56 Y el hambre estaba por toda la extensión del país. Entonces abrió José todo granero donde había, y vendió a los egipcios; porque había crecido el hambre en la tierra de Egipto”.

Tenderá a agravarse dada la red informal de acaparadores y sus capacidades de afectación al margen de maniobra de las casas comerciales proveedoras de insumos y que son parte del eslabonamiento de producción.

Factor de incertidumbre: (3) Importante

Los riesgos inherentes tienen un peso significativo y latente, mientras no existan tres condiciones básicas entre éstas:

1. Que la seguridad alimentaria se asuma como parte de la seguridad nacional;
2. La ausencia de una reserva estratégica de grano;
3. Y la baja probabilidad de arribo a un umbral mínimo aceptable de capacidad para cubrir la demanda del país.

Variantes críticas del entorno: Agricultura transgénica, agroterrorismo, fenómenos naturales del Niño y de la Niña, desorden territorial, baja inversión en investigación agrícola, agro combustibles y otros.

Cuadro (13)
Estimación global “Crisis alimentaria”

Factor de análisis	Ponderación	Consideraciones estratégicas
Relevancia e impacto en la seguridad	(3) Importante	De dimensiones nacionales, estructurales y transnacionales con influencia transversal en políticas públicas y sectores de la economía.
Erosión de la gobernabilidad	(3) Importante	Las capacidades para gestionar una crisis de esta naturaleza pudiera no estar probada del todo; porque dependerá del grado de diseño agrícola y alimentario con el que cuente el Estado en su planeamiento.
Influencia en la población	(4) Alta incidencia	De afectación general dada la dieta nacional basada en una limitada oferta de alimentos y la poca flexibilidad de la población para adaptarse a otros alimentos.

Fuente: Elaboración propia

Uso potencial de Estudios Estratégicos y Prospectivos

1. Estudios Estratégicos sobre necesidades y proyección de inversión estratégica para la investigación agrícola, específicamente cultivos de alto rendimiento y de significativa capacidad para su adaptación al cambio climático.
2. Estudios Estratégicos que orienten sobre cómo desarrollar una reserva estratégica de granos, ello debe llevar componentes como la de un instituto regulador de abastecimientos, la armonización inteligente de un crédito público dirigido en la zona rural y la inversión en tecnificación agrícola.
3. Estudios Estratégicos y prospectivos que orienten sobre sistemas de alerta temprana climática, mejores sistemas de pronóstico y sobre todo integrados a una lectura técnicamente cualificada para estimar tendencias en las necesidades alimentarias del país.
4. Estudios Estratégicos sobre desarrollo de mercados, productos y formas organizativas agrícolas orientadas a los alimentos orgánicos. Estableciendo sus eslabonamientos productivos, circuitos logísticos, estrategias de distribución entre otros aspectos fundamentales.

5. Diversificación, inventario y levantamiento estratégico de la oferta nacional de frutas verduras, plantas medicinales y otras como recursos para la investigación avanzada dirigida a impactar la dieta alimenticia de los salvadoreños aportando más y mejores unidades calóricas, reduciendo costos en la salud pública.
6. Estudios estratégicos orientados a la explotación, desarrollo y explotación de los recursos marítimos como un recurso alimentario vital.

Escenario crítico (3)

“Eventos naturales extraordinarios”

Crisis potencial: Terremoto de origen tectónico de escasa profundidad focal se produce en la cercanía de la costa salvadoreña, su magnitud de 7.9 grados de la escala Richter. Afecta la parte central del territorio y propicia un posterior tsunami que impacta casi la totalidad de los municipios costeros. Produciendo una cantidad de escombros numerosos, elevado saldo de víctimas mortales y heridos; mientras la capacidad del Estado para responder a la crisis se ve sobrepasada.

Análisis estratégico:

Frecuencia probable: (3) importante

No obstante los cambios terrestres que registra el planeta y la falta de metodología de predicción de eventos sísmicos; lo cierto es que su dinámica se inscribe en ciclos de mediana duración, fijados en el lapso de cada 20 años.

Tiempo estimado de ocurrencia y duración: Entre 18 a 20 años (2030-2032).

Son eventos inevitables, la capacidad de daños y el nivel de destructividad dependen de la zona geográfica de ocurrencia, la magnitud del evento y la coyuntura social del país; puede durar menos de 1 minuto y ser suficiente para el advenimiento de períodos críticos.

Intensidad probable: (4) Alta incidencia.

Por su capacidad de afectación del desarrollo nacional, la lenta recuperación y la limitada cultura de la prevención de desastres contribuyen a la acumulación de nuevos riesgos en la lógica de ciclos recurrentes.

Factor de incertidumbre: (3) Importante.

Sí bien no existe predictibilidad para estimar días “D” de un evento sísmico, sí se sabe que estos se presentan en el marco de un ciclo aproximado y que ello plantea que la prevención de desastres debe ser permanente y parte de una forma de vida porque se conocen los efectos y sus dimensiones.

Variantes críticas del entorno: Factores geográficos, impacto en ciudades, desorden territorial, tugurización, hipertrofia urbanística, características del evento sísmico; o que sea coincidente con otro evento natural como sequías e inundaciones.

Cuadro (14)
Estimación global “Eventos naturales extraordinarios”

Factor de análisis	Ponderación	Consideración estratégica
Relevancia e impacto en la seguridad	(4) alta incidencia	Por su resultado de afectación de la normalidad social, la vida cotidiana y la limitada probabilidad de recuperación inmediata.
Erosión de la gobernabilidad	(3) importante	Si se produce ineficiencia, corrupción y negligencia en el Estado para reaccionar, el potencial de los grandes conglomerados de damnificados pueden quebrar o complicar cualquier plan gubernamental. En estos contextos la población busca orden, garantías de suministros, atención pronta de demandas; pero esta disposición de sujetarse al trabajo de la autoridad pública tiende a erosionarse si lo anterior falla.
Influencia en la población	(5) crítico	Porque se debe en lo inmediato levantar estimaciones de daños, tener claridad de cuantos han perdido su vivienda, de cuántos registran la destrucción de su centro de trabajo o como se ve afectado el desplazamiento entre ambos micro escenarios por el daño en las vías de comunicación.

Fuente: Elaboración propia.

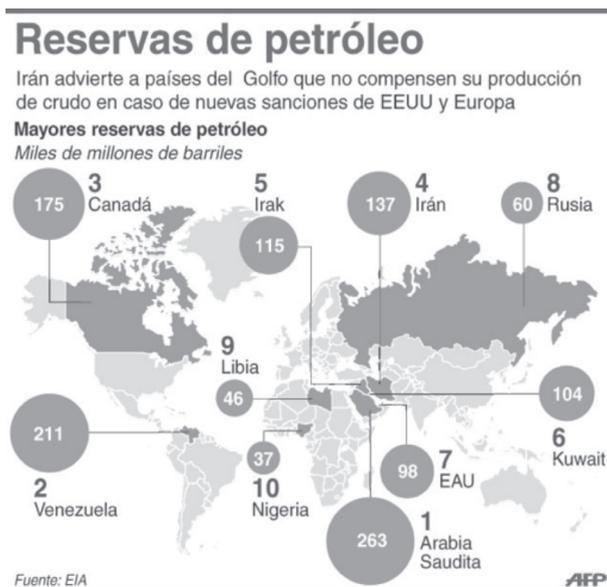
Uso potencial de Estudios Estratégicos y prospectivos

1. Los EE y prospectivos deben ser desarrollados y potenciados a nivel de oferta educativa por entes especializados, generando dinámicas interinstitucionales, intersecciones con la universidad y la empresa privada para el diseño de programas de nivel superior.
2. La prospectiva debe ser planteada como un componente transversal de alto impacto para la cultura de investigación científica, como línea estratégica permanente del trabajo y la gestión del Estado y como parte de un eje estratégico para la política de ciencia y tecnología que se direcciona desde el sector público.
3. Los Estudios Estratégicos y prospectivos representan una herramienta clave para generar ventajas de antelación a los imperativos de la cultura de prevención de desastres con dimensiones e impactos en la seguridad nacional y el desarrollo. Ello porque los procesos de reconstrucción son lentos, plantean dinámicas sociales y políticas complejas durante la fase crítica y dependen también de mucha cooperación internacional.
4. Estudios Estratégicos y prospectivos para estimular en los planificadores y gestores de crisis; capacidades y oportunidades para la reinención social para la supervivencia de instituciones y población en coyunturas de eventos extraordinarios. Es decir, plantea un cambio cultural que riñe con las mentalidades basadas en el inmediatismo, la reacción y la negligencia.
5. Estudios Estratégicos y prospectivos para impactar sustancialmente tras cada nuevo evento crítico en los ciclos de acumulación de riesgos, propiciando lecciones aprendidas, reduciendo brechas en la evaluación de experiencias con todo y las consecuencias que ello tiene para los menesteres de la gestión inteligente y avanzada de desastres.
6. Estudios Estratégicos y prospectivos para formar elevadas competencias que sumen a los niveles de listeza operacional, estatal y social; con énfasis en las comunidades de seguridad y defensa.

Escenario crítico (4) “Crisis petrolera global”

Crisis potencial: Las tensiones geopolíticas y el declive de las reservas de petróleo se incrementan sustancial y progresivamente (Klare, 2003), complicando a las economías dependientes, encareciendo costos en las cadenas de abastecimiento. La escasez de crudo derrumbaría toda una industria que se funda en dicha matriz, como la de plásticos; e impactaría inevitablemente los transportes en general; obligando a los fabricantes de automotores, navíos y aviones a una larga, y costosa reconversión del sector, dada las omisiones pasadas en la inversión estratégica en energías limpias y renovables.

Mapa (4)
Reservas de petróleo en el mundo



Fuente: EIA, Infografía AFP. Recuperado de: <http://economia.noticias24.com/noticia/93152/en-infografia-estos-son-los-mayores-productores-de-petroleo-en-el-mundo/>

Análisis estratégico:

Frecuencia probable: (5) crítico

Tanto el petróleo como el gas natural no son renovables. De tal manera que en la medida se aproxime el agotamiento de las reservas mundiales, ello avivará la competencia geopolítica sobre los mayores yacimientos y elevará exponencialmente los costos de extracción por problemas de complicada ubicación geográfica que se expresará en un difícil proceso de explotación⁵⁶.

Tiempo estimado de ocurrencia: En 25-30 años (hacia 2030-2035)

Podría construirse una media a partir del tiempo de duración promedio que han tenido el conjunto de crisis petroleras en el pasado, independientemente del

56 Numerosos especialistas plantean que el techo de la producción, avivará proyectos de explotación caros pero igual de contaminantes como las arenas de Esquistos del Canadá, en el que se emplearán cantidades significativas de agua. O alentarán las exploraciones en áreas protegidas en Alaska, Siberia, el Ártico y la Antártida con todo y las implicaciones negativas en los ecosistemas de esas regiones.

factor clave que haya mediado. Estos han variado de guerras, reducción de la producción de crudo, ciclos de olas de frío e inviernos rigurosos, privatizaciones y nacionalizaciones del sector en países como México, Libia y Venezuela.

Intensidad probable: (5) crítica

Las alternativas inmediatas serán caras. La transición de la matriz energética lenta y traumática. Impactará inevitablemente los transportes y la producción de energía, planteando un declive general de las economías y trayendo consigo conflictos sociales emergentes. Pero también traerá oportunidades, porque liberará a los Estados de millonarias erogaciones en subsidios a sectores del transporte corruptos e ineficientes.

Factor de incertidumbre: (4) Alta incidencia.

No tendrá un punto de retorno, serán procesos ligados a la vieja matriz de producción y por lo tanto irreversibles. Solo quedará el desafío de la adaptación a las energías de nuevo tipo.

Variante crítica: Puede ser propiciado y acelerado por una guerra internacional en el Medio Oriente que pudiera incluir el bombardeo de instalaciones nucleares en Irán por parte de la aviación israelí, utilizando navíos estadounidenses apostados en el Golfo Pérsico⁵⁷; o incluso el ataque militar a Irán en el que se use un arma nuclear táctica de alta precisión⁵⁸, como parte de una decisión extrema para frenar los progresos del programa nuclear de ese país⁵⁹.

Cuadro (15)
Estimación global “Crisis petrolera global”

Factores análisis	Ponderaciones	Consideración estratégica
Relevancia e impacto en la seguridad	(5) crítico	De dimensión nacional, transversal en todas las políticas públicas (salud, transporte, seguridad, defensa, trabajo, etc.) Con afectación en amplios sectores de la economía (industria, agricultura, producción de energía).
Erosión de la gobernabilidad	(5) crítico	Los Estados periféricos asediados por múltiples problemas, presiones demográficas desbordantes, omisiones de las élites políticas y económicas en el pasado en materia de inversiones estratégicas en energías limpias y alternativas; repercutirán masivamente en las capacidades para resolver. El desafío estratégico se situará en cómo resolver inteligentemente los efectos del declive de la vieja matriz energética en un tiempo en que las capacidades estatales y sociales en general se mostrarán en un vertiginoso declive. Sin reserva estratégica de petróleo acumulada y ausencia de expresiones de previsión decenios antes, los umbrales serán de limitada maniobra. Además del complejo entramado de intereses en los consorcios y cárteles petroleros.
Influencia en la población	(5) crítico	De afectación general, trastornará los hábitos de consumo, las maneras de producir, impactará la normalidad social y pondrá de relieve el concepto de supervivencia social, sobreexigiendo adaptación como recurso inherente a un necesario cambio cultural. A ello deberá sumarse los costos de la incapacidad del sector transporte para invertir en la modernización y reinversión de su actividad estratégica.

Fuente: Elaboración propia.

- 57 Téngase en cuenta que este país es la cuarta reserva de petróleo en el mundo, estimada en más de 137,000 millones de barriles. Que es un Estado enemigo de Israel y que su programa nuclear puede generar un efecto cascada, que conduzca a la nuclearización de otros Estados como Turquía, Egipto y Arabia Saudita.
- 58 Con mucha probabilidad lo han estimado los estrategias militares estadounidenses en el marco de sus juegos de guerra. No se sabe a ciencia cierta, pero los últimos mandatarios estadounidenses, lo han planteado como la valoración de todas las opciones.
- 59 Otros incidentes se han dado como por ejemplo el incremento de las presiones a Rusia para no transferir cierta tecnología de centrífugas; así también, ataques cibernéticos con virus gusano que han afectado la seguridad informática de las plantas atómicas iraníes. E incluso eliminaciones selectivas de científicos iraníes, por medio de atentados ocurridos en Teherán.

Uso potencial de Estudios Estratégicos y prospectivos

1. Estudios Estratégicos y Prospectivos vitales para los menesteres de la investigación y evaluación de potenciales de la energía geotérmica del país.
2. Estudios Estratégicos, fundamentales para pasar de los grandes proyectos estratégicos del sector público a inversión clave en investigación científica en ciencia y tecnología; vinculando en el proceso universidades, Estado y empresa privada sobre matrices de socios público- público y público- privado.
3. Estudios Estratégicos para analizar las tendencias de crecimiento del parque vehicular, su consumo y con énfasis en el sector del transporte colectivo. Planteando en el proceso iniciativas para grandes proyectos de transporte masivo como trenes y otros.
4. Inventario o levantamiento estratégico de zonas de viento, plantas potenciales de biogás, energía solar, producción de nitrógeno y oportunidades de energía para configurar un nuevo segmento empresarial especializado en la reconversión del parque vehicular.

Escenario crítico (5) Brote Epidémico

Crisis potencial: Una pandemia global recorre el planeta, concierne al desarrollo y expansión del virus letal del ébola; en el proceso complica a los aparatos de salud, elevando costes para el saneamiento de infraestructura hospitalaria. El alto nivel de contagios, incluso entre el personal médico y paramédico, la movilidad de los transportes y el alto nivel de morbilidad se plantean como una tendencia al alza.

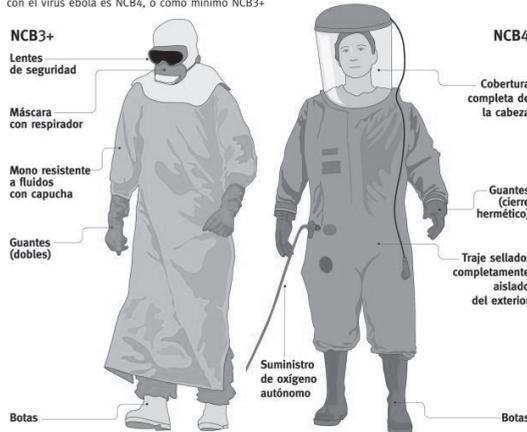
En las últimas 3 semanas se han registrado 120 personas con fiebre hemorrágica en distintas partes del gran San Salvador y otras en San Miguel, que se suman a otras 335 de semanas anteriores. Se sospecha que el caso cero se asocia a personal de seguridad contratado por una empresa transnacional con operaciones en zonas de extracción minera en la República Democrática de el Congo (RDC). Los involucrados que han ido regresando paulatinamente por vencimiento de contrato desde hace tres meses, fungían en tareas de seguridad en un lugar próximo a una población rural que registró un brote de ébola de la variedad "Zaire", una de las más letales. La falta de reportes fidedignos en las declaratorias migratorias, ha complicado los esfuerzos para determinar los orígenes de la propagación y las cantidades de población que pudiesen haber estado en riesgo o en contacto con los infectados. La alta densidad poblacional y el hacinamiento urbano han contribuido a la propagación masiva, así como el elevado nivel de desplazamiento diario por todo el gran San Salvador y éste a su vez ha incrementado semanalmente los contagios y casos en 80 nuevos. Encontrándose ésta crisis de salud pública, evolucionando hacia el techo de contagios.

Infográfico (1)
“Ébola: preocupación global”

Máxima seguridad

El personal que atiende a los pacientes con Ébola debe utilizar trajes que los aislen totalmente de las secreciones de las personas portadoras del virus y de su lencería y utensilios

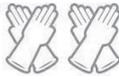
El nivel de seguridad requerido para manipular pacientes con el virus ébola es NCB4, o como mínimo NCB3+



Medidas de protección obligatorias

Guantes

Se deben usar 2 pares



Al momento de quitarse el traje, los guantes externos son removidos primero. Los segundos guantes son lo último en quitarse

El traje

La colocación correcta lleva unos 10 minutos



La retirada del traje es un proceso de unos 20 a 25min bajo la supervisión de dos personas



Al sacarlo hay que rociar el traje con agua clorada



Zapatos

Desinfección de suelas de zapatos con esta agua



Tiempo de uso

No se puede estar con un traje de este tipo más de una hora por peligro de deshidratación



Habitación

Disponer de recipientes para lavado de manos, con agua clorada, en cada esquina



El dato

Más del 90% de los trabajadores de salud infectados se infectaron por no seguir los protocolos adecuados o por no llevar el traje adecuado



Fuente: Huffinton Post y Médicos Sin Fronteras/UN.

Análisis estratégico:

Frecuencia probable: (3) importante.

La actual crisis del Ébola, ha hecho comprender a los líderes mundiales, que la expansión fronteriza del brote no sólo constituye una amenaza a la seguridad global (Panameño, 2014); sino además ha generado impactos actuales y potenciales en los sectores del transporte aéreo, turismo, comercio exterior y otros.

Tiempo estimado de ocurrencia y duración: En cualquier momento.

El país y el mundo permanecen bajo amenaza por el actual brote, mientras se integran esfuerzos globales aún insuficientes para contenerlo en los países donde se originó la epidemia (África Occidental).

Es decir se trata de una crisis potencial, con alta probabilidad de incidencias nacionales y puede ser favorecida si predomina la negligencia estatal, la cultura de respuesta tardía y lo errores más comunes en la atención hospitalaria sobre la cual se pueden extrapolar los resultados de gestión y desempeño recientes en la atención de problemas de salud coyunturales. (Chikungunya y Dengue)⁶⁰ originados por el elevado nivel larvario que propicia a sus principales huéspedes-vectores, los zancudos *Aedes Aegypti* y el *Aedes Albopictu*.

Infográfico (2) Características de la fiebre del Chikungunya

Chikungunya
La fiebre de chikungunya es transmitida por los zancudos *Aedes aegypti* y *Aedes albopictu*. El segundo solo existen en Izabal.

Síntomas

- fiebre
- dolor de cabeza
- fatiga
- depresión
- náusea
- sarpullidos

Igual que el dengue: dolor corporal, pero más intenso, en articulaciones y tendones. Puede resultar crónico.

Surge entre tres y siete días después de la picadura de un mosquito infestado; puede durar entre dos y 12 días.

En el mundo

- 2013: en diciembre último, la OPS recibió información sobre los primeros casos en América.
- 2004: ha causado brotes masivos en Asia y África. Unos dos millones de personas han sido infectadas.
- 1952: se identificó por primera vez en Tanzania.

Prevención

- No conservar agua en recipientes, para que no se conviertan en criaderos de mosquitos.
- Destapar desagües que pueden dejar el agua estancada.
- Tapar los tanques o depósitos de agua de uso doméstico.
- Utilizar mallas o mosquiteros en ventanas y puertas.
- No acumular basura; tenerla debidamente cerrada.
- Utilizar repelente o camisas de manga larga, para evitar la picadura.

Fuente: OPS

JULIO – DICIEMBRE 2014 • REVISTA POLICÍA Y SEGURIDAD PÚBLICA

60 Si bien en el caso de estas epidemias, el período de incubación del virus es menor y distinto (de 2 a 12 días), para el caso salvadoreño la crisis actual por fiebre de Chikungunya sobrepasa los 80,000 casos registrando dinámicas de hasta 12,000 enfermos nuevos en siete días y durante el desarrollo de la semana epidemiológica 45.

Intensidad probable: (5) crítico.

La cultura de salud de los salvadoreños en esencia poco práctica, no orientada a la prevención y predominante curativa representaría una vulnerabilidad difícil de reconvertir. A esto se sumaría la negligencia ciudadana para apropiarse de medidas básicas, complicando a los esfuerzos de las autoridades. En un escenario de este tipo que plantearía los más altos estándares de bioseguridad y por lo tanto de mayor exigibilidad de protocolos sanitarios que se requieren en el tratamiento de estas fiebres hemorrágicas. Jugaría en contra la baja cantidad de bacteriólogos, infectólogos e incluso virólogos en el país, lo que determinaría una dependencia de especialistas extranjeros para el seguimiento y control del brote.

Factor de incertidumbre: (5) crítico

La vulnerabilidad y la incapacidad estatal para controlar el brote⁶¹ (Kelly, 2014), incrementarían exponencialmente la zozobra, haciendo caer vertiginosamente la confianza del público en el gobierno. La comunicación en período de crisis versus las dimensiones cotidianas del brote pudiesen peligrosamente desmoralizar a la operadores de salud. Esto se agravaría por la deficiente red hospitalaria⁶² (Ramos, 2014) y la incapacidad para procesar y evacuar la desechos bioinfecciosos de alta peligrosidad.

Variantes críticas: No deben descartarse escenarios de guerra biológica a baja escala por consideraciones políticas diversas o como pruebas de registro para monitorear y evaluar los niveles de respuesta estatal en casos de crisis de salud pública. Ni tampoco por bioterrorismo y los móviles diversos en los que podrían basarse desde “yihad biológicas” a otras allegadas a planes criminales de organizaciones delictivas. Los casos podrían aparecer por mercenarios destacados en países africanos, situación que genera una brecha de seguridad en los controles del Estado, dada la dinámica de cómo se producen estas misiones y expediciones militares en el extranjero.

61 En el mes de octubre del presente año el Jefe del Comando Sur, el General John Kelly, declaraba a la prensa: *“Si esta enfermedad llegara a Centroamérica, Haití u otros países de la región, tendríamos una situación muy alarmante. Ninguno de estos países está capacitado para enfrentarse a esta enfermedad”*. Así también el infectólogo salvadoreño Jorge Panameño advirtió que son pocos los centros especializados capaces de atender enfermos de ébola, y al respecto sugirió que *“... Deben crearse hospitales de campaña móviles alejados de los núcleos urbanos, con las instalaciones apropiadas, garantizando que tenga energía, agua y manejo de los desechos...”*

62 Respecto a este asunto la Dra. Aileen Martí, citada por Jorge Ramos, decía: *“La preparación es cosa de muchos niveles. Nivel número uno es darse cuenta que una persona tiene ébola. Número dos, hay que tener los remedios para cuidar a la persona, proteger a los médicos y enfermeras que tratan a esas personas y preparar el cuarto que vas a utilizar”*. Así también recomendaba lavar la ropa con cloro, tomarse la temperatura corporal a diario y evitar el saludo de mano.

Cuadro (16)
Estimación global “Brote Epidémico”

Factor de análisis	Ponderación	Consideraciones estratégicas
Relevancia e impacto en la seguridad	(5) Crítico	Dada las posturas sociales y políticas reacias a mecanismos excepcionales y extraordinarios para plantar controles securitarios efectivos y medidas sanitarias seguras.
Erosión de la gobernabilidad	(5) Crítico	Fundamental toques de queda, cuarentena de barrios, colonias incluso ciudades; dispositivos de retenes y controles en carreteras principales e incluso del interior del país. Primacía de los ámbitos de defensa, policial y de salud pública; como claves para la supervisión de fronteras aéreas, terrestres y marítimas.
Influencia en la población	(4) Alta incidencia	Dada la probable descoordinación y resistencia de la empresa privada para prevenir contagios, dando la baja temporal al personal que reside en vecindarios de altos niveles de incidencia del virus. El factor fuerza en su contexto de excepcionalidad serían estratégicos ⁶³ para prevenir la expansión del brote en el país; sumándose la irrestricta supervisión de las medidas dadas a la población y el asesoramiento científico internacional.

Fuente: Elaboración propia.

Uso Potencial de Estudios Estratégicos y Prospectivos:

1. Estudios prospectivos para construir diseños de simulacros anticipados, tanto de recepción de casos como de tratamiento en instalaciones hospitalarias designadas o circuitos críticos de hospitales de campaña (móviles); contribuyendo a la elaboración de protocolos de transporte, planes de rutas seguras y esfuerzos posteriores de descontaminación de zonas de alto flujo de material vírico. En definitiva ejercicios de seguridad nacional basados en la atención a emergencias originadas por epidemias y crisis de salud pública.
2. Estudios Estratégicos que permitan a la comunidad científica y médica en particular a la superación del concepto y modelo de vigilancia epidemiológica y se propongan otros avanzados que recojan el concepto estratégico de inteligencia epidemiológica que incluya capacidades para mapeo territorial que registre la expansión geográfica del virus; recursos de enlace sistémico para reconstruir rutas y redes involucradas en los contagios y la propagación de la epidemia; levantamientos estratégicos de proveedores farmacéuticos de insumos médicos requeridos para este tipo de brotes epidémicos, bancos de datos pormenorizados de infectólogos del país, la región y el mundo, personal especializado bilingüe y multilingüe para mayor efectividad de la coordinación; levantamiento estratégico de todas las infraestructuras hospitalaria primarias, secundarias y terciarias del país, con sus planos interiores, delimitadas por áreas de atención al público, áreas de quirófanos,

63 Conclusiones similares se obtuvieron durante el desarrollo de 2 ejercicios estratégicos sobre bio-terrorismo en los años 2005 y 2006. En el marco de los mismos, se trabajó con escenarios hipotéticos de viruela. Los mismos y para los propósitos de generación de capacidades fueron coordinados por el Colegio de Altos Estudios Estratégicos (CAEE) y el Comando Sur.

de farmacia, de almacenamiento de suministros, de pacientes (ingresados), de consulta externa, de exámenes y laboratorios clínicos, de lavandería, de preparación de alimentos, de oficinas administrativas, de áreas críticas de depósitos de desechos bioinfecciosos. Todo lo anterior debe ser montado en formatos virtuales fidedignos a los reales, apoyados en recursos infográficos y de animación avanzados; ello permitiría orientar a operadores de salud, hacer evaluaciones, tomar decisiones y entrenar y formar vanguardias claves entre el personal de cada instalación hospitalaria. Debe agregarse factores de riesgo como: incompetencia profesional, alta demanda de usuarios, análisis de entornos próximos a las instalaciones hospitalarias en ciudades considerando flujos de tráfico y saturación vehicular; pero más importante aún un inventario de áreas aisladas e instalaciones probables para levantar hospitales de campaña.

3. Estudios prospectivos para recrear escenarios extremos y críticos, construir capacidades en coyunturas adversas, estimar medidas emergentes y otras respuestas, evaluar alternativas, variantes y problemas no estimados ni deseados. Una especie de entrenamiento táctico para operadores de salud.
4. Estudios Estratégicos para orientar al Estado en materia de emergencia nacional originados por brotes epidémicos; donde se plantee la lógica de trabajo de nivel de seguridad nacional, vincule al Consejo Superior de Salud, comunidades de médicos expertos y estas direcciones a otros Ministerios como los de Seguridad, Defensa, Aduanas, Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA), Migración y otros.
5. Estudios Estratégicos para asistir a la Asamblea Legislativa en el uso de militares en misiones excepcionales en las ciudades. Así como la producción de leyes emergentes para disposición final de cadáveres, zonas de cuarentena y de descontaminación para personal de salud.

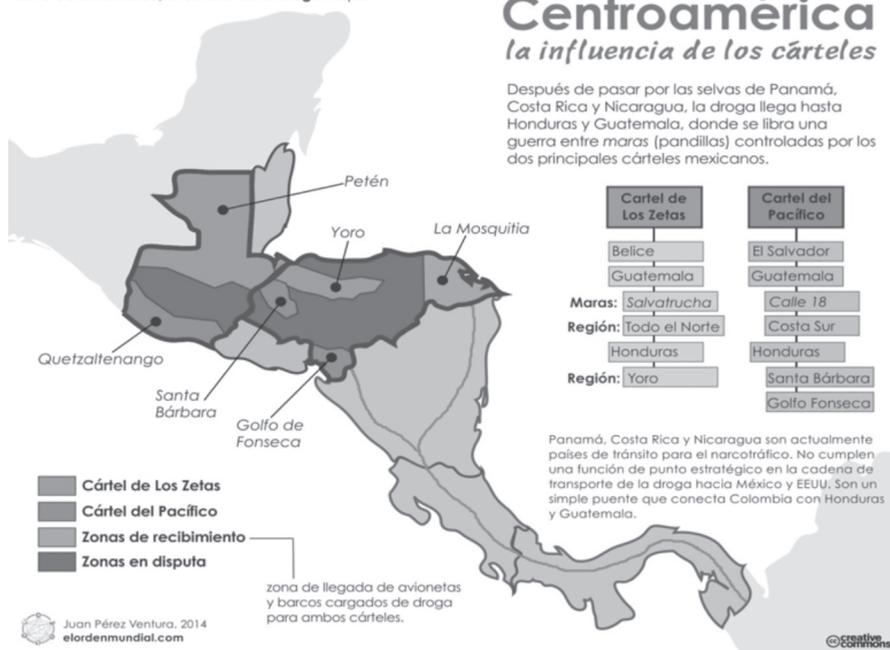
Escenario crítico (6)

“Estados fallidos en Centroamérica”

Crisis potencial: El crecimiento sostenido de las pandillas transnacionales en el Triángulo Norte Centroamericano, ha propiciado la creación de un proto estado llamado Salvatruchistán que une varios corredores de violencia del sur occidente de Honduras, se adentran en el norte de los departamentos de Santa Ana y Chalatenango y articula una continuidad geográfica que se extiende hasta el oriente del gran San Salvador, alcanza todo el Bajo Lempa y comunica con la bahía de Jiquilisco como zona de desembarques clandestinos de drogas y armas. En Guatemala controla la mitad del departamento de Jutiapa y se expande a territorios que se adentran en el Petén. En este mini estado criminal pasa más del 80% de la droga suramericana y al menos aglutina a más de 5,000 pandilleros fuertemente armados con fusiles de asalto y otros pertrechos que han contrabandeando o incluso recuperado de los arsenales próximos de los distintos ejércitos nacionales. Tienen un férreo control sobre el secuestro y la extorsión en la zona; así como el contrabando.

Mapa (5) La presencia de las organizaciones criminales y transnacionales en Centroamérica

Serie Centroamérica, el camino de la droga mapa 4



Fuente: Juan Pérez Ventura, 2014/elordenmundial.com

Análisis estratégico:

Frecuencia probable: (3) Importante

En caso de plantearse o configurarse como un escenario real, ello iría aparejado a la desarticulación y desorganización paralela de los aparatos policiales y militares de los tres países, registrándose altas tasas de infiltración criminal, deserciones y cambio de bando por incentivos económicos superiores.

Tiempo estimado de ocurrencia y duración: En 8 años (hacia 2022).

La lógica del control territorial seguiría el patrón de las antiguas organizaciones irregulares que operaron en los años ochentas (Von Santos, 2014), en la que se articularían rutas entre poblaciones de escaso valor estratégico, pero vitales por su impacto en la fluidez logística de armamentos y drogas. Una actividad de este tipo se advierte como prolongada en el tiempo de 5 años o más.

Intensidad probable: (4) Alta incidencia

Dadas las dimensiones de los territorios nacionales y la estrechez geográfica; equivaldría a una especie de guerra irregular con matices diferentes y ello podría alentar a tardías respuestas contrainsurgentes o manejos de seguridad pública bajo régimen de excepcionalidad.

Factor de incertidumbre: (4) Alta incidencia

De veloz complejización, con umbrales difusos para su resolución. Dependiendo del éxito de los Estados en la reconstitución de su autoridad, de su tipo e intensidad de respuesta y de su capacidad para prevenir e incluso revertir las tendencias de cooptación en sus propias filas por parte de estos actores armados criminales.

Variantes críticas: ¿Cómo se pasa de un diseño represivo policial anclado a las perspectivas estrictamente de seguridad pública a otros probablemente contrainsurgentes encuadrados en las apreciaciones de seguridad nacional?

Cuadro (17)
Estimación global “Estados fallidos en Centroamérica”

Factor de análisis	Ponderación	Consideraciones estratégicas
Relevancia e impacto en la seguridad	(4) Alta incidencia	Plantearía una estrategia de supervivencia nacional que supondría la noción básica de restauración de orden público, planteándose un ámbito de seguridad nacional.
Erosión de la gobernabilidad	(5) Crítico	Similar a la lógica de disputa territorial que se desarrolló durante los conflictos armados de los ochentas.
Influencia en la población	(4) Alta incidencia	Estimuladora del clásico mapa estratégico de aldeas rojas y blancas; una jerga que determinaba dónde había presencia significativa de las fuerzas enemigas vietnamitas.

Fuente: Elaboración propia.

Uso potencial de Estudios Estratégicos y Prospectivos

1. El uso de estudios estratégicos se volverá una herramienta fundamental para la obtención de descripciones anticipadas del fenómeno criminal apuntado. Pueden constituir un insumo de primer nivel para decisores públicos de seguridad, al constituirse en pautas estratégicas para la acción planificada. Este esquema de trabajo puede generar sinergias importantes entre decisores y planificadores del sector seguridad y otras unidades estratégicas que se dedican a la elaboración de productos de inteligencia o investigación avanzada de nivel político estratégico.
2. El Estado salvadoreño tiene la suficiente masa crítica acumulada para plantearse a través del sistema educativo policial un programa de maestría en pandillas transnacionales y otras formas de asociación criminal. Cuenta con una significativa cantidad de analistas que han monitoreado y dado seguimiento a estas estructuras, cursos superiores de preparación con abundantes contenidos temáticos. Todo ese contexto propiciaría una oportunidad significativa para la generación de estudios estratégicos y prospectivos, con altos umbrales de uso en el sector público y sobre todo de elevada implicación práctica en la ingeniería de la decisión en materia de seguridad.
3. Los Estudios Estratégicos y prospectivos en materia de pandillas transnacionales deben orientarse al análisis pormenorizado de patrones fundamentales que describen sus tendencias de desarrollo. Entre estos: el control territorial, la influencia social, los liderazgos criminales, sus escisiones orgánicas, la naturaleza de sus disputas, la economía ilícita, las finanzas de la organización

criminal, su capacidad logística, sus formas de entrenamiento físico, su poder de fuego, su control de centros penitenciarios y nivel de armamentización, los diseños de sus estrategias delictivas y criminales e incluso el aspecto comunicacional y su uso.

- Los estudios estratégicos deben generarse y hacerse acompañar de todos aquellos que planteen diseños de recuperación territorial y social por parte de la autoridad pública de seguridad. No se puede tener incidencia local, dónde se han consolidado pandillas y éstas cooptan a la ciudadanía y desestructuran el tejido social del mundo formal, concebir etapas de reconstitución de la presencia estatal, requiere de los aportes fundamentales de la investigación estratégica avanzada.

Cuadro (18)

Evaluación comparativa de los escenarios críticos y sus ponderaciones estratégicas

Factor de Análisis	Escenarios Críticos					
	Guerra Externa por Agua	Crisis alimentaria	Eventos Naturales Extraordinarios	Crisis Petrolera	Brote epidémico	Estado fallido
Frecuencia probable	(3) Importante	(3) Importante	(3) Importante	(5) Crítico	(3) Importante	(3) Importante
Tiempo estimado de ocurrencia y duración	En 20 Años (hacia 2034) [semanas/años]	En 10 años (hacia 2024) [semanas/años]	En 18-20 años (hacia 2030-2032) [meses/años]	En 25-30 años (hacia 2030-2035) [semanas/meses]	En cualquier momento [semanas/meses]	En 8 años (hacia 2022) [meses/años]
Intensidad probable	(4) Alta incidencia	(4) Alta incidencia	(4) Alta incidencia	(5) Crítico	(5) Crítico	(4) Alta incidencia
Factor de incertidumbre	(4) Alta incidencia	(3) Importante	(3) Importante	(4) Alta incidencia	(5) Crítico	(4) Alta incidencia
Impacto en la seguridad	(4) Alta incidencia	(3) Importante	(4) Alta incidencia	(5) Crítico	(5) Crítico	(4) Alta incidencia
Erosión de la gobernabilidad	(4) Alta incidencia	(4) Alta incidencia	(3) Importante	(5) Crítico	(5) Crítico	(5) Crítico
Influencia en la población	(4) Alta incidencia	(4) Alta incidencia	(5) Crítico	(5) Crítico	(4) Alta incidencia	(4) Alta incidencia

Fuente: Elaboración propia.



Algunas consideraciones estratégicas:

1. En el ejercicio de una apreciación comparativa global de todos los escenarios críticos desarrollados. Pueden establecerse conexiones vitales entre los mismos, propiciándose así mutuas implicaciones, probabilidades significativas de ocurrencia o manifestación simultánea o en situaciones de combinación compleja. Por ejemplo los escenarios de estrés hídrico, escasez de alimentos y eventos naturales extraordinarios; pueden suceder escalonadamente y en la medida las respuestas estatales se convierten en desaciertos constantes; pueden traer consigo serios problemas de gobernabilidad y por ende plantear serios desafíos para la seguridad.
2. Las ponderaciones asignadas a los escenarios críticos, se distribuyen mayoritariamente en el valor (3) con el concepto de importante y en relación con los umbrales de frecuencia probable que se refieren a la proyección de sucesos o eventos de los distintos tipos de crisis. La lógica acá es que las respuestas se inscribirán en el imperativo de recursos y esfuerzos extraordinarios; es decir, que los niveles de preparación actual de los Estados (centroamericanos) en su más amplio sentido, no contarán con los niveles de suficiencia como para revertir tendencias y lograr que los ciclos subsecuentes de los problemas no sean prolíficos y de afectación constante. Entran acá los relacionados al agua, el alimento, y el riesgo de un Estado fallido.

Por su parte el escenario de mega desastres por eventos naturales extraordinarios, tiene una puntuación extrema con el valor (5) y el concepto de crítico. Significa que sin cooperación internacional, las probabilidades de recuperación serían pocas y lentas, generando nuevos problemas de seguridad en la región porque la precariedad extendida cuenta con la capacidad de estimular la delincuencia y la migración.

Los escenarios de valor (1) normal, no implica ausencia de complejidad en las gestiones que los Estados tendrían que desplegar, siendo la cantidad de sucesos probables más reducidos e indeterminados en el tiempo; sin que los mismos dejen de constituirse en amenazas potenciales por cuestiones de realidad y dinámica planetaria.

3. Los tiempos de ocurrencia y duración probable de las crisis varían entre 30 años (crisis petrolera) los más distantes; hasta la probabilidad de manifestación presente (brote epidémico). Su duración en términos generales puede desplazarse ascendentemente de días, a meses y por lo tanto años. De acuerdo a los escenarios planteados, la tercera tipología (evento natural extraordinario) es inevitable; otros tres (agua, alimentos y petróleo) son irreversibles en su tendencia global hacia el agotamiento y la sobrecarga civilizatoria sobre los sistemas fundamentales del planeta. Uno más el de brote epidémico, es manejable pero en el caso del virus del ébola puede quedar fuera del control por sus potenciales para expandirse a límites impredecibles. En el caso del proto Estado criminal, este puede revertirse sí las condiciones que lo propician y los nodos dispensadores de ilícitos son enfrentados inteligentemente con estrategias integrales y contundentes.
4. En cuanto al factor de análisis “intensidad probable”; referido al nivel de profundidad de los eventos críticos, en tanto su extensión geográfica y su impacto cualitativo en la población.

Las ponderaciones se ubicaron en los valores más altos de la escala, bajo los conceptos de (4) Alta incidencia y (5) crítico. En el caso de este último se identifica el brote epidémico, por su lógica de propagación y contagio; así como el evento natural extraordinario que tiene afectación general y potencial para crear rupturas en la normalidad social.

5. Respecto a la incertidumbre, entendida como el margen de futuro no estimado, ni previsible; aparentemente sin control del hombre sobre ciertas variantes. Las puntuaciones recogen los valores más altos de la escala, con los conceptos de “alta incidencia” y “crítico”. En algunos casos como el brote epidémico por ébola, la ausencia de antecedentes; complica el umbral de expectativas de los operadores de salud en materia de preparación. En el caso de las crisis energética y alimentaria, si bien cuentan con ponderaciones situados en el valor (3) Importante, significa que no obstante la complejidad de los mismos, los Estados tienen la posibilidad de hacerse de capacidades para reconvertir sus economías, reorientar mejor su inversión pública o crear reservas vitales, para enfrentar períodos prolongados de escasez de crudo o grano.
6. Puesto que la gobernabilidad concierne a estabilidad política, seguridad pública garantizada, economía fuerte; lo cierto es que para la actual era de globalización; este concepto tradicional resulta muy restringido. Conviene ahora apuntar, la necesidad de una zona de predictibilidad ambiental, la influencia climática y la alteración en las estaciones y sus períodos de tiempo; todos complican en la actualidad el planeamiento para la agricultura, reduce la capacidad de estimación de cosechas abundantes, o la proyección de capacidades de recarga de acuíferos.

VII. Conclusiones

Conclusiones

1. Los EE en El Salvador aun se encuentran en etapas tempranas de su desarrollo. Definitivamente tendrán espacios de oportunidad por las coyunturas venideras, y dispondrán de un umbral potencial para ser apoyados. Pero acceder a un estatus de tanque de pensamiento no es un proceso que acontece de la noche a la mañana, requiere de experiencias cultivadas de credibilidad y prestigio forjados por los productos institucionales. En concreto los EE solo pueden desplegar su justa dimensión, cuando estos se erigen como el insumo fundamental de los estadistas y sus decisiones. Situarse allí, requiere naturalmente de algo más que voluntad, se hace referencia por lo tanto a la sabiduría política de quienes incuban un proyecto de avanzada y lo incorporan a la visión de su liderazgo. Las grandes victorias de la humanidad, han sido concebidas y logradas primeramente en el mundo de las ideas. Por eso el estudio del futuro, fortalece un asesoramiento basado en las lecciones de la historia y el intercambio generacional (Thies, 2007) de quienes aconsejan a los gobernantes.
2. Los países centroamericanos y El Salvador no es la excepción no cuentan con sistemas de planeamiento avanzado en el sector público. Esta brecha se amplió durante el contexto de las reformas de ajuste estructural, período en el cual se dismantelaron instancias ministeriales que se especializaban en la planificación estratégica general en el Estado y en la coordinación de las políticas diseñadas para cada área vital de la vida nacional. El abandono se expresó también en la desarticulación progresiva de políticas sectoriales. Lo

anterior repercutió negativamente en los esfuerzos para establecer agendas con prioridades; o más aún generó serias dificultades para el planteamiento de una visión estratégica de desarrollo congruente con las posibilidades y potencialidades del país. En adelante predominó la especulación en torno a la base fundamental en la que debería sustentarse el modelo de desarrollo, entre éstas la idea de convertirlo en una plaza financiera con su economía totalmente terciarizada; o una sola zona franca, es decir, una plataforma para la industria maquilera. Arribando posteriormente a ideas basadas en el diseño de un circuito logístico a otras difusas próximas a la orfandad de verdaderos planteamientos estratégicos de Estado.

3. El Salvador y sus vecinos centroamericanos, exceptuando Costa Rica; registran un déficit importante en materia de tanques de pensamiento especializados en áreas críticas de interés. El rezago de profesionalización en el sector público, complica la efectividad de las burocracias; que siguen basadas en sistemas informales de recompensas que distan muchísimo de baremos meritocráticos (Morales Peña, 2012). Este problema tiene diversas expresiones como por ejemplo en la ruptura estratégica entre Estado, empresa privada y universidad. Estos últimos experimentan una reconversión lenta a las necesidades de la economía y la política; eluden desarrollar programas de post grado claves, se encuentran atrasados en materia de esfuerzos para materializar formatos educativos pioneros basados en estudios avanzados.

Generalmente la sinergia con el mundo laboral es maltrecha y atrofiada; lo que implica que las universidades se convierten en la práctica en fábricas de profesionales, donde prima lo masivo y no la calidad ni las competencias del recurso humano. De parte del mundo empresarial, apenas si existe financiamiento para la investigación científica que repercute en oportunidades para generar rutas de innovación, o procesos de cualificación de bienes y servicios; nuevos eslabonamientos productivos o umbrales para el valor agregado.

Esta distorsión fundamental entre entes estratégicos de la vida de todo país, complica también al sector público; que es el que debe liderar el diseño de la política de empleo; asunto que pasa por la reformulación profunda de la estrategia de educación nacional, las proyecciones demográficas de los segmentos de población de mayor productividad; que implica además el imperativo de impactos transformacionales significativos en la cultura a todo nivel; empresarial, social y académica.

4. Los Estudios Estratégicos y prospectivos siguen ausentes en todo el sistema de educación superior de los países de la región. Estas plataformas son incipientes y se circunscriben en experiencias limitadas en el sector público; tal y como se ha analizado en el presente trabajo. Al interior del sector público ha faltado el debido financiamiento a estos entes, no ha habido reconocimiento de logros, a partir del examen de resultados; y más grave aún no se ha propiciado una política inteligente de cabildeo para mayor inversión estratégica, aún a pesar de la coyuntura de austeridad.
5. Uno de los déficit más significativos encontrados en la experiencia del Colegio de Altos Estudios Estratégicos, se expresa en dos aspectos fundamentales. En primer lugar el declive de las publicaciones especializadas, por la erosión del financiamiento para la investigación; mientras que el otro asunto concierne a la producción insuficiente de estudios estratégicos en materia de seguridad

pública y emergencia nacional; investigaciones que por su connotación son de vital importancia para el manejo de crisis de seguridad nacional. Lo anterior es evidente a partir del examen del levantamiento estadístico hecho para los menesteres de evaluación de esta experiencia en el sector público.

6. En el caso del Centro de Investigación Científica (CINC) de la ANSP, los déficit se ubican en otras aristas importantes. En primer lugar la inexistencia de una política de investigación institucional que norme el financiamiento para la investigación y la conciba como inversión estratégica para el desarrollo educativo policial de nivel superior. Un segundo aspecto se refiere al incipiente relacionamiento estratégico que se ha articulado con públicos meta clave en la esfera de la alta política y las comunidades de seguridad del país; si bien esto es progresivo, su lentitud retrasa el consumo de investigaciones de primer nivel entre analistas, decisores y planificadores y por ello las proyecciones en términos de impactos se ven postergadas. Tercero se requiere de un plan ordenado para crecimiento de planta de investigadores; ello se ha planteado en un documento intitulado: *“Apuesta estratégica para el desarrollo futuro del Centro de Investigación Científica CINC-ANSP⁶⁴”*, en la medida se posponga el reclutamiento de investigadores jóvenes, para menesteres de fogueo y para asegurar relevos generacionales ordenados en la coordinatura y gestión del proyecto institucional y editorial; se estropea para el largo plazo la sobrevivencia de la iniciativa en su conjunto. Los investigadores sobrecalificados resultan caros para el Estado, dada la existencia de incentivos económicos no competitivos.

Un cuarto déficit concierne a la brecha generada entre una publicación ligada a una experiencia dinámica de investigación avanzada, con una lógica lenta, básica y poco concreta del sistema educativo policial en el que se inscribe.

Finalmente la presencia de estudios estratégicos en las publicaciones se sitúa en un 27%, acá el reto inmediato será ampliar este porcentaje, algo que está previsto con toda la planificación de números futuros.

VIII. Recomendaciones estratégicas y desafíos futuros

Para el ámbito de la Defensa Nacional

1. Es imprescindible evaluar algunos rubros, que deben constituir pilares fundamentales del desarrollo institucional del Colegio de Altos Estudios Estratégicos. Acá no solo cabe consideraciones de orden económico, sino también otras de índole política. El CAEE en sí es el embrión de un proyecto mayor para la Fuerza Armada Salvadoreña, pero sucede que eso depende de la visión del líder estratégico de turno, tanto en el ente castrense como en el conductor político. El primero debe comunicar los pormenores del proyecto al segundo, con el objeto de garantizar un apoyo económico y político significativo. Y el segundo debe confiar al CAEE, la formación del cuerpo de funcionarios públicos y encomendarle el diseño de propuestas avanzadas, susceptibles de ser empleadas en el ejercicio de la gestión pública. Al menos esto debiera ser así en el ámbito de la seguridad nacional y la defensa.

64 Documento estratégico de 16 páginas, con fecha 30 de octubre de 2013 y nomenclatura administrativa MCINC50 09-2013. Los desafíos futuros en él planteados conciernen a asuntos críticos tales como: Política de investigación científica institucional, organización de un sistema de investigación científica institucional, indizaciones internacionales, socios estratégicos, planta de investigadores, publicaciones élites, entre otros.



Por eso se presentan a continuación algunos retos que deben ser atendidos en torno a la vida institucional del CAEE.

2. El CAEE debe evolucionar de un ente educativo, que sirve anualmente dos cursos avanzados de nivel de post grado; a un tanque de pensamiento. Ello implicará una vinculación orgánica a la actividad del Estado, transitando en el proceso; de la administración estrictamente académica a la de elaboración de propuestas estratégicas de largo alcance, concernientes a temas variados de interés público.
3. El CAEE debe convertir los EE, que han sido desarrollados en el marco de un proceso de escasa sistematización, a otro en donde opere un programa de investigación científica; que establezca líneas de exploración potencial, temas de futuro y sobre todo ejes estratégicos permanentes. Debe existir por lo tanto un conjunto de teorías y paradigmas que orienten los esfuerzos transversales para crear ciencia y en este caso vitalizando los estudios estratégicos, como producto de los cursos.
4. El CAEE debe implementar un programa de publicaciones de documentos cualitativos de alto valor agregado, y de mucha utilidad para la toma de decisiones en la estructura gubernamental. Por esa razón debe rehabilitar las tres publicaciones anteriores y elaborar otras especializadas que respondan a cada eje estratégico de trabajo, que se defina en el programa de investigación científica. Este par no funciona aisladamente, van en paralelo, el primero garantiza la producción y el segundo coloca una ventana de referencia hacia la comunidad académica.
5. Los cursos de seguridad y el de defensa, de un semestre de duración cada uno; deben incorporarse en un programa de post grado mayor, que le conceda un estatus de maestría en seguridad y defensa. Las ventajas iniciales se ubicarían en las capacidades instaladas con las que se cuenta, las redes interinstitucionales efectivas que ha articulado durante más de 21 años, la creciente comunidad de graduados del CAEE, la experiencia y dominio de una metodología de enseñanza basada en el aprender haciendo. Este esquema de trabajo ha fortalecido un binomio teórico y práctico que ha permitido desarrollar en los participantes las destrezas propias de los analistas y asesores. Para esto se requerirá que el CAEE crezca como una burocracia efectiva y eficiente, capaz de atender las demandas ascendentes por parte de los civiles. Implicará que cualifique sus procesos y su base de datos teórica. La planta docente deberá aumentar también, pero deberá organizarse en dos equipos de trabajo cuyo enfoque multidisciplinario responda a los otros desafíos que se han descrito. Uno con funciones más de tipo gerencial de actividades académicas y docentes; y otro de vanguardia que dé pensamiento a propuestas y lleve a cabo líneas de investigación.
6. El CAEE debe ser apoyado económicamente con recursos suficientes (materiales, financieros y humanos). Su papel debe ser replanteado dentro del sistema de educación militar y por lo tanto debe estar vinculado a las otras escuelas de enseñanza militar, así como otros centros de pensamiento avanzados del país.
7. Por la cercanía a la visión estadounidense del mundo, dada la existencia de un flujo migratorio hacia ese país, la recepción de remesas y los intercambios

comerciales, son factores suficientes para consideraciones serias de Estado. Así también deben agregarse otras realidades culturales e históricas a las que se está vinculado y se vive en escenarios con vecinos que piensan diferente y que generan otras dinámicas que hay que estudiar para comprenderlas mejor. Al igual que una cancillería que no diversifica sus relaciones internacionales, o una economía que no diversifica sus mercados e intercambios comerciales; unas fuerzas armadas ancladas a preocupaciones extranjeras, que no necesariamente coinciden con las realidades del país; solamente se habrá inhabilitado para pensar las prioridades nacionales. Recuérdese que en el pasado los viajes de estudio al exterior, que se hicieron en el marco de las actividades académicas del CAEE fueron hacia los países latinoamericanos (Méjico, Costa Rica, Colombia, Puerto Rico por mencionar algunos).

8. Los equipos docentes y cuerpo de asesores del CAEE, deben todos convertirse en especialistas en seguridad y defensa, como un estándar mínimo de formación especializada, además de otros post grados en los que puedan estar preparados. Para ello es necesario la activación de un programa efectivo de becas al exterior, en donde pueda el recurso humano alcanzar esas experticias. Con eso gana el Estado y la sociedad. Asimismo deben movilizarse los convenios institucionales que se hayan suscrito con entes homólogos o afines, con el propósito de intervenir en las necesidades del crecimiento de calidad.
9. Los EE, las actividades académicas y demás esfuerzos institucionales del CAEE como centro educativo. Deben estar en el centro de grandes propuestas concernientes a la Fuerza Armada Salvadoreña. Tales como elaboración de libros blancos de defensa y sus actualizaciones, diseño de estrategias de seguridad nacional, estrategia militar, planes de modernización quinquenal, revisión estratégica de defensa y otro tipo de documentos avanzados. Solamente en el caso del primero ha ocurrido, pero no ha sido suficiente.
10. La producción de Estudios Estratégicos en materia de seguridad pública e interior; así como también sobre protección civil y emergencia nacional aún es insuficiente para atender las necesidades de asesoramiento y planificación que se demandan desde el Estado. Por ello deben plantearse programas de investigación específica, en los cuales se adopte una metodología de estudios avanzados en el que se recreen escenarios máximos y mínimos como recurso de enseñanza para los efectos de fortalecimiento de una cultura de la anticipación y de reducción de vulnerabilidades.
11. Los Estudios Estratégicos en materia de seguridad nacional, deben ser consumidos por las comunidades de inteligencia del Estado. Ello ocurrió durante la Administración del expresidente Flores Pérez. Por ello su diseño metodológico, los plazos de desarrollo y los contenidos de calidad deben basarse en umbrales importantes para su uso potencial, propiciadores de la versatilidad, estimuladores de implicaciones prácticas para la planificación de alto nivel, la organización de burocracias especializadas, la cultura del asesoramiento, la ingeniería de la decisión y la formación de analistas estratégicos.
12. Debefomentarsela investigación avanzada y la producción de Estudios Estratégicos en materia de defensa. Para efectos de generar impactos importantes en el sector, potenciar la profesionalización de los militares y proveerles plataformas que los aproximen a mayores y mejores lecturas del entorno estratégico y los encuadramientos de seguridad nacional en los que se inscriben.

13. El Colegio de Altos Estudios Estratégicos debe propiciar un complejo de centros de estudios avanzados; apropiándose de metodologías de incubación. Al menos son tres las unidades de análisis e investigación que debieran surgir en una primera etapa.
En primer lugar un Centro de Estudios de la América del Norte. Dado los vínculos culturales, políticos y comerciales existentes; la importancia geopolítica de países como México, Estados Unidos, fundamentalmente y el Canadá son claves.
Debe formular un programa con al menos tres líneas estratégicas de trabajo y desarrollar una vocación de diplomacia con centros homólogos de esos países. El segundo debe constituirlo un Centro de Estudios de Latinoamérica, con vinculaciones significativas a institutos de estudios estratégicos de los distintos países. Con énfasis acá en Centroamérica, siendo indispensable para el registro y monitoreo de experiencias del ámbito regional y entorno vecinal. Y en tercer lugar por ser una zona geopolítica de creciente interés estratégico; un Centro de Estudios de Asia y el Pacífico, con un programa de investigación sustentado en el análisis de proyectos estratégicos, infraestructuras críticas, mercados potenciales, oportunidades de negocios, alianzas estratégicas, diálogo geopolítico, entre otros.
14. Los centros de estudios avanzados, como los propuestos deben sustentarse en enfoques de trabajo interinstitucionales; pero fundamentalmente apoyados en alianzas público- público con los ministerios de economía, relaciones exteriores, seguridad pública y defensa. Desarrollando vinculaciones estratégicas con las comunidades de inteligencia del Estado.
15. Una rehabilitación de publicaciones especializadas del Colegio de Altos Estudios Estratégicos, debe observar tres factores estratégicos claves. En primer lugar incorporar parámetros de gestión científica para institucionalizar colecciones y organizar Consejos de Estudio; en segundo lugar concebir y desarrollar programas de investigación y líneas estratégicas de trabajo prioritarios. Y finalmente plantear el sustento de políticas concernientes a áreas éticas; de producción intelectual y de conocimiento, desarrollo científico y sector productivo; difusión; investigación y docencia y financiamiento para la producción investigativa.
16. El CAEE debe rehabilitar y recuperar la base estratégica, metodológica y doctrinaria de la Seguridad Interior. Que constituye un módulo de estudios más amplio para el análisis, evaluación y formación de capacidades contra amenazas como el terrorismo, la sedición, la toma de rehenes, grupos armados ilegales y otros fenómenos similares.

Para el ámbito de la Seguridad Pública

17. La Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP) tiene la oportunidad no sólo de desarrollar la investigación científica en materia de seguridad en distintos niveles y tipologías; sino también puede convertirse en la institución autorizada para construir la línea estratégica y la agenda nacional de investigación para la seguridad; aportando orientaciones fundamentales a los entes rectores nacionales en materia de ciencia y tecnología; así como también de la educación superior, CONACYT Y MINED respectivamente.

18. La experiencia del Centro de Investigación Científica puede ser aprovechada como un fundamento para diseñar y organizar un tanque de pensamiento en seguridad que tanto necesita el país; una unidad vanguardista que dotada de todos los recursos y condiciones desarrolle propuestas estratégicas avanzadas, atendiendo las líneas de trabajo prioritario que se han planteado.
19. El Centro de Investigación Científica debe tener como imperativo de rigor el reforzamiento de su planta de investigadores y el crecimiento progresivo de asignaciones presupuestarias. Que la política financiera-administrativa conciba la dedicación de un techo específico substancial del presupuesto institucional para el financiamiento de la investigación.
En materia de gestión científica y en el marco de las evaluaciones que los ministerios de educación hacen del desempeño de entes de enseñanza superior, figuran dos como ineludibles. Estos se refieren al financiamiento y los productos de investigación; sobre todo que éstos respondan a la fórmula (I+D)/ inversión más desarrollo.
20. El Centro de Investigación Científica tiene umbrales importantes de desarrollo. Cuenta con el potencial para planificar nuevas publicaciones especializadas de alto nivel. En el que recojan formatos de estudios político- estratégicos, educativos-curriculares; estratégicos; técnico- policiales entre otros de gran importancia. El desafío no sólo consiste en materializarlos, sino también que se articulen observando parámetros de gestión científica y editorial; es decir con sus Consejos Científicos bien constituidos; sistema de arbitraje; políticas de fondo y diseños metodológicos editoriales apropiados e indizaciones en bases de datos académicas internacionales.
21. El Centro de Investigación Científica y su producto élite, la revista "Policía y Seguridad Pública"; requiere de canales estratégicos claves para vincularse a la esfera de la alta política en el Estado, a fin que sus aportes alimenten permanentemente a sus públicos metas de interés vital, entre estos la comunidad política, la empresarial, la académica y principalmente las comunidades de seguridad, defensa, relaciones exteriores e inteligencia. En esta lógica la distribución debe extenderse a los grupos de analistas estratégicos, planificadores y asesores.

Todo lo anterior se ha logrado parcialmente y a baja escala. El proyecto institucional y editorial como tal no necesita publicidad ante la sociedad y la prensa; sino sólo ser conocido y fluir eficazmente en sectores vitales del Estado.

22. El Centro de Investigación Científica (CINC) debe apoyarse en el vínculo existente entre la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP) y la Policía Nacional Civil (PNC); pero bajo una fórmula de colaboración que supere la mera coordinación intra sistemática y evolucione hacia un concepto más avanzado, basado en el relacionamiento estratégico. Es decir se trata de una fórmula en la que se intersece a la burocracia de la seguridad, con la comunidad científica de una universidad de policía. Esto debe generar impactos diversos conducentes a la habilitación de intercambios cualificados, acceso a estadísticas clave, propiciación de contactos de distinto nivel; de producción de estudios que atienden una lógica recíproca de necesidades y previsiones institucionales. En definitiva se plantea que los insumos estratégicos y las publicaciones élites sean consumidas y empleadas por el mando estratégico policial y que ello lleve implícito recompensas formales que repercutan positivamente

en el sistema de ascensos de la estructura policial y fomento de liderazgos estratégicos entre sus miembros más destacados. Así también la ANSP y la PNC deben crear mecanismos de lectura y revisión obligatoria de los estudios y de las investigaciones; sean estos utilizados para el diseño metodológico y estratégico de políticas y para la formación policial especializada.

Bibliografía

1. Acosta R., D. (1998). "Propuesta de agenda temática para la formación de la clase política en El Salvador". San Salvador: Cuaderno de Trabajo N. 2 (Colección del CAEE).
2. Artiga A. & otros (2007). "La Polarización Política en El Salvador". FUNDAUNGO, San Salvador El Salvador.
3. Bas, E. (2002). "Prospectiva ¿Cómo usar el pensamiento sobre el futuro?". Barcelona: Ariel. Págs. 40-41.
4. Bouthoul, G. (1984). "Tratado de Polemología". Madrid: Ediciones Ejército.
5. Bruneau, T. (2000). "Intelligence and Democratization: The Challenge of Control in New Democracies". Occasional Paper N° 5.
6. CAEE (2002). "Manual de las Expresiones del Poder". San Salvador, El Salvador.
7. Campos, N. F. (1998). "La Política Exterior de El Salvador". San Salvador: Cuaderno de Trabajo N. 2 (Colección del CAEE).
8. Campos, N. F. (1999). "Las Acciones Exteriores Centroamericanas". San Salvador: Cuaderno de Trabajo N. 5 (Colección del CAEE).
9. Cartagena, E. M. (1996). "El Ordenamiento Territorial como estrategia de Desarrollo y Seguridad Nacional". San Salvador: Cuaderno de Trabajo N. 5 (Colección del CAEE).
10. Castro, J. L. (2000). "La Integración Centroamericana y la Seguridad Nacional de El Salvador". San Salvador: Cuaderno de Trabajo N. 1 (Colección del CAEE).
11. Comando de Doctrina y Educación Militar [CODEM]. (2003). "Manual de Planificación de la Seguridad Nacional". MD 100-30-3. San Salvador, El Salvador.
12. Cronin, P. M. (1996). "2015: Power and Progress". National Defense University & Institute for National Strategic Studies.
13. Diario el Mundo (10 de octubre de 2014). "Jefe Comando Sur EEUU teme llegue el ébola a El Salvador". Diario el Mundo.
14. Góchez, R. (1999). "El Medio Ambiente y la Seguridad Nacional". San Salvador: Cuaderno de Trabajo N. 4 (Colección del CAEE).
15. Panameño J. (13 de octubre 2014). "Médico infectólogo: el ébola puede ser controlado en cualquier lugar del mundo". Diario el Mundo
16. Génesis. La Santa Biblia Antiguo y Nuevo Testamento (1998) Sociedades Bíblicas Unidas. Revisión 1960; Cap. 41: 33-36 y 56; págs. 45-46.
17. Gray, J. (2004). "Al Qaeda y lo que significa ser moderno". Barcelona: Paidós
18. Grima T., J. D. y Tena, J. M. (1991). "Análisis y Formulación de Estrategia Empresarial". Barcelona: Edición Hispano Europea. Págs. 13-19.
19. Guidos V., R. (1985). "El Ascenso del Militarismo en El Salvador". San Salvador: UCA Editores.
20. Gutiérrez C., G. M. (2001). "Historia del Golfo de Fonseca". San Salvador: Cuaderno de Trabajo N. 1 (Colección del CAEE).
21. Herdocia S., M. (2000). "Avances, Retrocesos y Desafíos de la Integración Centroamericana". Cuaderno de Trabajo N. 2 (Colección del CAEE).
22. Kessler M., S. (1997). "La Identidad Nacional como pieza fundamental en el rompecabezas del Plan de Nación". Cuaderno de Trabajo N. 3 (Colección del CAEE).
23. Klare, M. (2003). "Guerra por los recursos". Madrid: Urano Tendencias.
24. La Prensa Gráfica [LPG] (19 de octubre de 2014). "La Doctora Ébola". La Prensa Gráfica.

25. La Prensa Gráfica [LPG] (27 de noviembre de 2014). "Registran 12,154 casos de Chicungunya en siete días". La Prensa Gráfica.
26. Lenin, V. (1975). "Un Paso adelante, dos pasos atrás". Moscú: Editorial Progreso.
27. Lorenz, F. M. & Erickson, E. J. (1999). "The Euphates Triangle security implications of the Southeastern Anatolia project". National Defense University.
28. Maquiavelo, N. (1995) "Del Arte de la Guerra". Madrid: Tecnos.
29. Mariscal, N. (1978). "Militares y Reformismo en El Salvador". Revista Estudios Centroamericanos (ECA), Año XXXII, N° 351-352.
30. Mariscal, N. (1979). "Los Regímenes Políticos en El Salvador". Revista Estudios Centroamericanos (ECA), Año XXIV, N° 366/367.
31. Morales H., O. (1995). "Los Objetivos Nacionales, el Poder Nacional y la Democracia". San Salvador: Cuaderno de Trabajo N. 1 (Colección del CAEE).
32. Morales Peña, J. C. (2006a) "La Seguridad y la Defensa en el Pensamiento Político de Nicolás Maquiavelo". Revista Realidad y Reflexión, Año 5, N. 13.
33. Morales Peña, J. C. (2006b). "Cinco Tesis Sociológicas y estratégicas de la guerra entre El Salvador y Honduras de 1969: Análisis del comportamiento de los militares salvadoreños de turno". Ensayo presentado en el marco del II Encuentro de Historia Salvadoreña. Recuperado de: <http://www.ues.edu.sv/descargas/memoria2/siglo%20XX/JC%20Morales%20CINCO%20%20GUERRA%20ES%20Y%20HON%20DE%201969.pdf> (noviembre de 2014).
34. Morales Peña, J. C. (2010). "Hacia un programa de investigación científica en seguridad pública basado en Estudios Estratégicos". Documento conocido como Plan de Investigación y Análisis, presentado en septiembre a la Dirección General. Santa Tecla, El Salvador.
35. Morales Peña, J. C. (2011). "Sistema de investigación institucional para la Academia Nacional de Seguridad Pública", documento de trabajo presentado en el Postgrado en Gestión Científica de ISEADE-FEPADE (Instituto Superior de Economía y Administración de Empresas/ Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo). San Salvador, El Salvador.
36. Morales Peña, J. C. (2012). "Nuevos empoderamientos criminales y desafíos globales para los Estados del Triángulo Norte Centroamericano y México". Revista Policía y Seguridad Pública, 1(2), 195-270. Recuperado de <http://cinc.ansp.gov.sv/revista/index.php/rpsp/article/view/28>
37. Morales Peña, J. C. (2013a). "El policía estratégico frente a la crisis futura y las paradojas del Estado en la reconstitución de su autoridad". Revista Policía y Seguridad Pública, 1(4), 173-273. Recuperado de <http://cinc.ansp.gov.sv/revista/index.php/rpsp/article/view/85>
38. Morales Peña, J. C. (2013b). "Apuesta estratégica para el desarrollo futuro del Centro de Investigación Científica CINC-ANSP". Documento presentado el 30 de octubre a la Dirección General. Santa Tecla, El Salvador.
39. Parente R., G. (2008). "Los Estudios Estratégicos en España". Boletín de Información núm. 306. Ministerio de la Defensa Nacional. Madrid, España. Págs. 7-14.
40. Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (Costa Rica) 2011. Cuarto informe Estado de la Región Centroamericana en Desarrollo Humano Sostenible, San José, Costa Rica, 4ª. ed. Estado de la Nación
41. Reyes F., D. (1989). "Inteligencia Estratégica fundamentos para la decisión". Santiago de Chile: Instituto Geográfico Militar. Págs. 32-45.

42. Santos, H. (2014). "El armamento de las pandillas salvadoreñas: Análisis de su letalidad, poder de fuego e implicaciones a la seguridad pública". *Revista Policía y Seguridad Pública*, 1 (4), Pp. 2009 - 2039. Recuperado de <http://cinc.ansp.gob.sv/revista/index.php/rpsp/article/view/93>
43. Spanier, J. (1989). "La Política Exterior Norteamericana desde la Segunda Guerra Mundial". Argentina: Grupo Editor Latinoamericano.
44. Swenson, R. G. y Lemozy, S. C. [Editores] (2004). "Profesionalismo de Inteligencia en las Américas". Publicación del Centro Hemisférico de Estudios de Defensa (CHDS) y la Agencia de Inteligencia de Defensa. Washington D.C., Estados Unidos. Págs. 1-2. Recuperado de: http://www.ni-u.edu/ni_press/pdf/Intelligence_Professionalism_in_the_Americas.pdf (noviembre de 2014)
45. Thies, J. (2007). "La crisis del asesoramiento político". *Política Exterior*. N° 115, enero/febrero.
46. Tzu, S. (1993). "El Arte de la Guerra. [Versión de Thomas Cleary]". Madrid: Editorial Arca de Sabiduría. Pág. 17.
47. Ureña, M., E. (2008). "La Teoría Crítica de la Sociedad de Habermas". Madrid: Tecnos.
48. Varela, E. H. (1999). "El Derecho del Mar". San Salvador: Cuaderno de Trabajo N. 5.
49. Vega G., Gerado C. R. (2000). "Seguridad Nacional: Método, teoría y organización". México D.F: Secretaría de la Defensa Nacional.
50. Vela R., M. "La Explotación de los Recursos Marítimo de El Salvador". San Salvador: Cuaderno de Trabajo N. 2 (Colección del CAEE).
51. Ventura H., R. (1998) "La Descentralización como factor de seguridad en El Salvador". San Salvador: Cuaderno de Trabajo N. 1 (Colección del CAEE).
52. Verton, D. (2004). "Black Ice: La Amenaza Invisible del Ciberterrorismo". Madrid: Mc Graw Hill