



Międzynarodowe reperkusje salvadorskiego modelu bezpieczeństwa publicznego

Barbara Midziak, Bartłomiej Znojek

Sukces prezydenta Nayiba Bukele, czyli poprawa stanu bezpieczeństwa w Salvadorze, jest rezultatem stosowania drakońskich środków – m.in. masowych aresztowań i stanu wyjątkowego, który trwa od czterech lat – oraz demontażu mechanizmów demokratycznych. Choć kopiowanie niektórych z tych metod (np. w Hondurasie i Ekwadorze) napotkało ograniczenia, salvadorski model walki z przestępczością uzyskał silne wsparcie ze strony Donalda Trumpa. Może to sprzyjać ożywieniu tendencji autorytarnych w Ameryce Łacińskiej, ponieważ obecna administracja USA premiuje ścisłą współpracę służącą realizacji jej interesów niezależnie od tego, czy władze danego państwa przestrzegają zasad praworządności.

Specyfika problemu przestępczości w Salvadorze. Liczący 6 mln mieszkańców Salvador przez lata wyróżniał się wysokimi wskaźnikami przemocy, spowodowanymi działalnością dwóch gangów zwanych *maras* – Barrio 18 i Mara Salvatrucha (MS-13). Organizacje te powstały w USA wśród uchodźców zbiegłych z Salvadoru z powodu wojny domowej (1980–1992). Po jej zakończeniu rozwinęły działalność w macierzystym kraju – osłabionym konfliktem i z trudem odbudowującym instytucje demokratyczne. Zajmowały się głównie wymuszeniami i terroryzowaniem mieszkańców. Rywalizacja *maras* przekładała się m.in. na wysoki wskaźnik zabójstw, który w 2015 r. osiągnął rekordowy poziom 105 na 100 tys. mieszkańców.

W państwie zdominowanym od lat 90. XX w. przed dwie partie – prawicową ARENA i lewicową FMLN – kolejne rządy próbowały ograniczać przemoc. Decydowały się na układy z *maras* lub stosowały metody „twardej ręki”, m.in. zaostrzenie kodeksu karnego, prowadzenie regularnych nalotów policyjnych na miejsca nadzorowane przez gangi lub zaangażowanie wojska. Mechanizmy wzajemnej kontroli władz i opozycji zapobiegały jednak sięganiu po środki podważające porządek demokratyczny. Na fali rosnącego sprzeciwu wobec skorumpowania dominujących partii wybory prezydenckie w 2019 r. wygrał Nayib Bukele. Choć przedstawiał się jako kandydat antysystemowy, należał

wcześniej do FMLN. W sferze walki z przestępczością jego rząd początkowo kontynuował podejście poprzedników.

Narzędzia i rezultaty nowego modelu bezpieczeństwa publicznego. Przełom w podejściu Bukele do walki z przestępczością nastąpił w marcu 2022 r., kiedy *maras* zerwały nieformalny pakt z rządem i dokonały 87 morderstw w mniej niż 72 godziny. Rząd wprowadził stan wyjątkowy, który stał się głównym elementem nowej, zaostrzonej polityki bezpieczeństwa publicznego. Zgodnie z konstytucją Zgromadzenie Ustawodawcze (AL) może ustanowić ten środek na miesiąc, ale przedłużało jego obowiązywanie już 46 razy – ostatnio 23 grudnia 2025 r.

W warunkach ograniczenia gwarancji konstytucyjnych, w tym zasady domniemania niewinności i innych praw obywatelskich, wojsko i policja masowo aresztowały osoby podejrzewane o związki z gangami. W styczniu 2023 r. rząd otworzył pokazowe więzienie CECOT, które może pomieścić aż 40 tys. osadzonych. Dwa lata później liczba wszystkich więźniów w Salvadorze sięgnęła 119 tys., czyli 1,9% ludności (dla porównania w Polsce to ok. 0,19%). Według danych Military Balance IISS w latach 2019–2025 rząd Bukele zwiększył również liczebność sił policyjnych z 17 tys. do 26 tys. i podwoił budżet obronny ze 145 mln dol. do 314 mln dol. (w cenach bieżących).

Zgodnie z danymi rządowymi wskaźnik zabójstw spadł w 2024 r. do 1,9 na 100 tys. mieszkańców, choć niezależne media i organizacje pozarządowe twierdzą, że dane są zaniżone. Niemniej według sondażu Gallupa Global Safety w 2024 r. 87% Salwadorczyków – najwięcej wśród społeczeństw Ameryki Łacińskiej – oceniło, że czuje się w kraju bezpiecznie. Z tego też powodu Bukele cieszy się od 2019 r. wysokim poparciem społecznym, aktualnie przekraczającym 90%.

Rozwój obecnego modelu bezpieczeństwa w Salwadorze był możliwy dzięki koncentracji władzy przez prezydenta i demontażowi mechanizmów kontroli demokratycznej. Gdy Bukele obejmował władzę, miał niewielką reprezentację w AL. W 2020 r. wysłał do parlamentu uzbrojonych policjantów i żołnierzy, aby wymusić przegłosowanie dodatkowych funduszy dla rządu. Rok później jego partia Nuevas Ideas zdobyła już 56 z 84 mandatów, co pozwoliło jej przyjąć m.in. reformy dające prezydentowi kontrolę nad władzą sądowniczą, w tym nominacjami do Sądu Najwyższego. Ten sam sąd umożliwił Bukele ubieganie się o kolejną kadencję w 2024 r. dzięki zastosowaniu kontrowersyjnej interpretacji konstytucyjnego zakazu bezpośredniej reelekcji. Bukele uzyskał wtedy prawie 85% głosów, a jego partia – 57 mandatów w parlamencie, zmniejszonym do 60 miejsc rok wcześniej z jego inicjatywy. Ta większość umożliwiła m.in. zniesienie limitu kadencji prezydenta w ustawie zasadniczej.

Krytycy modelu Bukele (m.in. Amnesty International) wskazują, że wiąże się on z dużą arbitralnością aresztowań, nieprawidłowościami w procesach sądowych i przypadkami zgonów w przepełnionych więzieniach. Zarzucają też władzom ograniczanie dostępu do informacji publicznej i zwalczanie niezależnych mediów.

Legitymizacja polityki Salwadoru przez USA. Administracja Joe Bidena początkowo negatywnie oceniała politykę Bukele. W 2021 r. prezydent USA odmówił nawet spotkania z nim, nałożył sankcje na jego otoczenie i przekierował pomoc zagraniczną do organizacji pozarządowych. Nastawienie zmienił w odpowiedzi na rosnące znaczenie bezpieczeństwa wewnętrznego i migracji w amerykańskiej kampanii prezydenckiej w 2024 r. Wysłał wtedy do Salwadoru delegację wysokiego szczebla na inaugurację drugiej – kontrowersyjnej prawnie – kadencji Bukele.

Zwycięstwo Donalda Trumpa przyniosło kontynuację zwrotu w relacjach USA z Salwadorem. Podczas [pierwszej wizyty zagranicznej w lutym 2025 r. sekretarz stanu Marco Rubio](#) odwiedził m.in. Salwador. Już wtedy Bukele zaproponował odpłatne osadzanie w CECOT więźniów deportowanych z USA, co oznaczało de facto przyjęcie roli „podwykonawcy” polityki penitencjarnej tego państwa. Do Salwadoru trafiło dotąd 252 deportowanych więźniów oskarżanych o przynależność do gangu Tren de Aragua. Współpraca z Salwadorem służy jednak administracji Trumpa głównie propagandowo, wzmacniając odstraszanie nieuregulowanych migrantów.

„Bukelizacja” walki z przestępczością w regionie. Według sondażu Latinobarómetro znakomita większość obywateli państw Ameryki Łacińskiej uważa, że przestępczość w ich krajach wzrasta, a coraz większy odsetek aprobeje

niedemokratyczne władze, jeżeli tylko skutecznie rozwiązują problemy społeczne. Te trendy wpłynęły na wizerunkowy sukces polityki bezpieczeństwa Bukele i inspirowanie się tymi rozwiązaniami w niektórych państwach regionu.

W Hondurasie od grudnia 2022 r. obowiązuje stan wyjątkowy, wprowadzony przez rząd prezydentki Xiomary Castro. W czerwcu 2024 r. ogłosiła ona budowę więzienia wzorowanego na salwadorskim CECOT. Choć w latach 2021–2024 liczba zabójstw w Hondurasie spadła, doszło do ekspansji terytorialnej gangów, powstały dwie nowe *maras* oraz wzrosła liczba wymuszeń. Nie wiadomo, jak zmieni się koncepcja walki z przestępczością pod rządami [konserwatywnego zwycięzcy grudniowych wyborów prezydenckich Nasriego Asfury](#).

Rządzący od listopada 2023 r. w Ekwadorze prezydent Daniel Noboa również sięga po doświadczenia salwadorskie. W odpowiedzi na kryzys bezpieczeństwa na początku 2024 r. zadeklarował „stan wewnętrznego konfliktu zbrojnego” i skierował wojsko do zwalczania gangów. W listopadzie ub.r. rząd zainaugurował działalność więzienia o zastrzonym rygorze wzorowanego na CECOT. Drakońskie środki nie przełożyły się jednak na wyraźny spadek wskaźników przemocy. Noboa próbował uzyskać wsparcie administracji Trumpa w walce z przestępczością, m.in. zapowiedział przywrócenie bazy wojskowej USA w Ekwadorze. Funkcjonowała ona w latach 1999–2009, ale dzierżawy nie przedłużył rząd prezydenta Rafaela Correi, który do konstytucji dodał zakaz tworzenia zagranicznych baz. [W referendum w listopadzie ub.r. Noboa nie uzyskał zgody Ekwadorczyków na wycofanie tego przepisu](#).

Wnioski i perspektywy. Model salwadorski dowodzi, że w warunkach chronicznego zagrożenia przestępczością społeczeństwa państw Ameryki Łacińskiej gotowe są zaakceptować erozję mechanizmów demokratycznych w zamian za poprawę bezpieczeństwa publicznego. Sukces Nayiba Bukele opiera się na korelacji metod „twardej ręki” oraz transformacji systemu polityczno-prawnego w kierunku autorytaryzmu. Funkcjonuje przy tym w państwie niewielkim (mniejszym niż województwo zachodniopomorskie).

Przypadki Hondurasu i Ekwadoru pokazują, że samo zaostrzenie walki z przestępczością, wzorowane na podejściu salwadorskim i niepowiązane z centralizacją władzy, ma ograniczenia. Rosnąca akceptacja dla niedemokratycznych rządów może jednak zachęcać kolejnych liderów politycznych w regionie do podejmowania prób uzyskiwania nieskrępowanej władzy pod pretekstem dążeń do zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom.

[Podejście administracji Trumpa do państw latynoamerykańskich](#) sprzyja urzeczywistnieniu takiego scenariusza. Premiuje ona rządy blisko współpracujące z USA w realizacji ich interesów (m.in. w zwalczaniu migracji i przestępczości zorganizowanej), nawet jeżeli naruszają praworządność czy porządek demokratyczny. Salwador jest głównym przykładem takiego podejścia i jak długo utrzymywać się będzie wsparcie Trumpa dla Bukele, tak długo będzie umacniać się autorytarny charakter jego rządów.