

Resumen Ejecutivo¹

Pandillas juveniles transnacionales en Centroamérica, México y los Estados Unidos

Presentado por el Centro de Estudios y Programas Interamericanos (CEPI) del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)

Proyecto financiado por la Fundación Ford y la Fundación Kellogg

I. Resumen de Puntos Claves:

En años recientes, las pandillas juveniles centroamericanas, mejor conocidas como “*maras*,” han acaparado la atención de los medios de comunicación, los gobiernos nacionales, investigadores académicos y la sociedad civil. De acuerdo a los medios de comunicación y a expertos en seguridad nacional, las pandillas juveniles están convirtiéndose en una amenaza al orden público en Guatemala, El Salvador y Honduras (países conocidos como el “Triángulo del Norte”), así como en el sur de México y en algunas ciudades de Estados Unidos. Las percepciones sobre el crecimiento y gravedad del problema se alimentan por informes infundados de la extensión transnacional de la violencia de las maras, y de los supuestos lazos entre las maras y el crimen organizado y/o narcotráfico.

Sin embargo, la investigación actual demuestra que, aunque es un problema muy complejo y cada vez mayor, la naturaleza transnacional y criminal de las maras es bastante limitada. Además, la investigación indica que los esfuerzos por tratar el problema desde un enfoque de seguridad nacional son menos fructíferos que aquellos que atienden el fenómeno como un problema social (por ejemplo, desde un enfoque de derechos humanos y/o de salud pública) basado en las fallas (legales y económicas) estructurales del Estado. Los siguientes son puntos claves recaudados de un estudio reciente de las maras en América Central, México y los Estados Unidos:

- El análisis llevado a cabo por los investigadores confirma que las pandillas juveniles son un serio problema de seguridad pública en El Salvador, Honduras y Guatemala, aunque la naturaleza del problema es diferente en cada país. Al mismo tiempo, las pandillas juveniles son un problema menos grave en Nicaragua y un México, pero todavía es un problema que se necesita solucionar. En el área de Washington D.C., las pandillas juveniles integradas por inmigrantes centroamericanos son activas en “zonas calientes” pero no se consideran un problema central para la seguridad pública.
- Las pandillas juveniles son dinámicas, esto es, cambian y crecen y no deben ser tratadas como un fenómeno estático y que sea homogéneo en todos los lugares donde se presenta. Debido a esta naturaleza, es difícil encontrar datos confiables sobre el número de miembros de estas pandillas. Las políticas y las recomendaciones acerca del tratamiento de las pandillas juveniles y su relación con la violencia y la seguridad pública tienen que estar basadas en el análisis profundo de la naturaleza del problema, un análisis no basado en mitos, anécdotas o especulaciones.

¹ Compilado y escrito por Nielan Barnes, Profesora Asistente del Departamento de Sociología, Universidad Estatal de California, Long Beach.

- Los perfiles de los miembros de las pandillas juveniles son diversos en términos de cómo y porqué los integrantes entran y/o salen de las mismas. No obstante hay un número importante de concordancias: en general, los integrantes vienen de familias débiles y/o violentas; no tienen un buen desempeño en la escuela; y entran a la vida de la pandilla a una corta edad (entre 10-12).
- El estudio demuestra que mientras que la violencia relacionada a las pandillas juveniles es un problema, ésta no tiene lazos fuertes con la violencia derivada del narcotráfico y del crimen organizado. Además, dentro de todos los países, las víctimas principales de la violencia relacionada con pandillas son también jóvenes, tanto aquellos que pertenecen a las pandillas como aquellos que no.
- El estudio demuestra que solamente un segmento pequeño de miembros de pandillas en El Salvador, Honduras y Guatemala posee lazos transnacionales con otros miembros, con el crimen organizado y/o narcotráfico.
- Las maras integradas por inmigrantes centroamericanos, o ligadas a la Mara Salvatrucha o a la pandilla del Barrio 18, no han extendido su presencia en México. Es cierto que hay pandillas juveniles mexicanas y que algunas de ellas están relacionadas con el narcotráfico, y que ambos fenómenos representan un serio problema a la seguridad pública. Sin embargo, a pesar de la retórica alarmista, la evidencia demuestra que las pandillas centroamericanas no son un problema serio en México.
- En El Salvador, Honduras y Guatemala, donde el problema es más grave, las respuestas del gobierno se han centrado en técnicas represivas. Esta estrategia ha resultado contraproducente. La evidencia demuestra que los "maras" se han organizado mejor y se han vuelto menos visibles en respuesta a las políticas de mano dura y que la seguridad pública no ha mejorado.
- La investigación demuestra que existen "mejores prácticas" en América Central y los Estados Unidos que deben ser exploradas y que podrían dar mejores resultados en comparación con las políticas y programas actuales. Éstas incluyen esfuerzos integrales de prevención llevados a cabo por las autoridades en Washington D.C., los programas de prevención que involucran a la policía comunitaria como en el caso de Nicaragua, y las respuestas basadas en las comunidades locales que se realizan en América Central. Estas lecciones deberían considerarse para atender el caso de México, donde hay una necesidad de desarrollar y coordinar programas de prevención de la violencia juvenil.
- Hay cuatro áreas centrales de preocupación en las cuales se deben desarrollar esfuerzos de prevención: 1) la necesidad de desarrollar y de asegurar las oportunidades de empleo para los ex-pandilleros y asegurar su reinserción en la sociedad de manera significativa; 2) investigar los factores, tales como el capital social, que coadyuvan a que "jóvenes en riesgo" no ingresen a las pandillas, esto con el objeto de identificar y entender factores preventivos para futuras intervenciones; 3) cultivar y apoyar oportunidades para que los jóvenes participen en diversas actividades (deportes, formación profesional en cómputo, electrónica, etc.) que les devuelvan la auto-estima y que representen una alternativa a la vida de pandilla;

- 4) investigar y eliminar la participación de los cuerpos policiales en actividades relacionadas a las pandillas y en violaciones de los derechos humanos de la juventud (o de activistas).

II. Justificación y descripción del estudio y del informe

La violencia generada por estas pandillas en la sub-región formada por Centroamérica, México y Estados Unidos representa un problema que debe ser atendido. Actualmente hay pocas investigaciones que proporcionen un entendimiento claro del fenómeno a nivel transnacional. Aunque en Centroamérica se han llevado a cabo muchos estudios relevantes y rigurosos acerca de las *maras*, se necesitan estudios comparativos, a nivel sub-regional, que incorporen un entendimiento de las nuevas dinámicas del fenómeno, a la luz de una etapa pos - 11 de septiembre, y de políticas anti-pandillas y anti-inmigrantes. Estas fuerzas complejas nos presentan una realidad cambiante que se necesita entender mejor.

En particular, las políticas de mano dura que han llevado a cabo ciertos gobiernos de Centroamérica han tenido consecuencias negativas, como el recrudecimiento de la violencia entre y hacia los jóvenes, además de ser en la mayoría de los casos contraproducentes. Las respuestas hacia las pandillas y hacia la violencia juvenil en la sub-región necesitan ser integrales, incluir prevención, rehabilitación y reinserción, derechos humanos, así como tener un enfoque de seguridad que garantice la aplicación de la ley. Este reporte resume los hallazgos preliminares del primer estudio comparativo y transnacional y analiza las dimensiones locales y transnacionales del fenómeno de las maras en la altamente migratoria sub-región compuesta por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, México y el área de Washington D.C..

El proyecto tiene tres objetivos principales:

- 1) estudiar las políticas y las respuestas desarrolladas por los gobiernos y la sociedad civil;
- 2) elaborar una serie de recomendaciones para que los tomadores de decisión puedan implementar políticas integrales que vayan más allá de la confrontación y la mano dura;
- 3) generar redes transnacionales que contribuyan a crear un diálogo más cercano e informado entre investigadores, académicos y tomadores de decisión en Centroamérica, México y los Estados Unidos.

Basándose en los objetivos del estudio, el reporte se organiza de la siguiente manera:

1. Un breve repaso del contexto histórico de la sub-región que dio lugar al surgimiento de las maras;
2. Aspectos demográficos clave acerca de los maras y las pandillas juveniles en cada país;
3. La relación entre las pandillas juveniles, violencia y la seguridad pública;
4. Respuestas del gobierno y de la sociedad civil, y recomendaciones de políticas o programas.

III. El contexto en Centroamérica, Estados Unidos y México

La primera expresión de lo que se conoce como maras surgió en Los Ángeles después de la migración de salvadoreños a los Estados Unidos durante la guerra civil (1979-1992). Al llegar a Los Ángeles, una ciudad con una presencia significativa de pandillas juveniles, incluyendo pandillas chicanas, estos jóvenes salvadoreños, quienes frecuentemente tenían dificultades para

integrarse a la sociedad, se unían a las pandillas ya existentes, tales como la *Barrio Dieciocho*, o creaban pandillas nuevas como la *Mara Salvatrucha*, basadas en su identidad nacional, para defenderse en un ambiente hostil. Para mediados de los noventa muchos jóvenes comenzaron a regresar a sus países de origen por el fin de las guerras civiles o porque habían sido deportados por participar en actividades pandilleras o por infracciones en contra de leyes de inmigración debido a cambios en las leyes migratorias de E.E.U.U. Esta migración de jóvenes hacia Centroamérica facilitó el contacto entre estas pandillas nuevas de Los Ángeles y las más antiguas pandillas locales, y provocó que las pandillas en Centroamérica adoptaran el modelo cultural de las pandillas de Los Ángeles. Durante la última mitad de los noventa, las pandillas locales de Guatemala y Honduras, se habían unido a uno de los dos grupos (*Barrio Dieciocho*, o *Mara Salvatrucha*). Para el año 2000, los grupos de la Mara Salvatrucha y del Barrio 18 estaban ya presentes en Washington, D.C. en el noreste de los Estados Unidos. Lo que comenzó en los ochentas como una serie de pequeñas pandillas diferenciadas y locales se convirtió para 1993 en dos grupos más grandes y en grupos transnacionales que estaban débilmente asociados extendiéndose desde los Estados Unidos hasta Centroamérica.

- **Honduras y Guatemala**

Al igual que en El Salvador, durante los 1980's y 1990's, en Guatemala y Honduras existían altos niveles de violencia política debido a guerras civiles y conflictos militares, situación que resultó en altas tasas de urbanización y migración hacia E.E.U.U. (Y México), donde los jóvenes se expusieron a la cultura pandillera de Los Ángeles. Como en El Salvador, la falta de políticas de desarrollo adecuadas y la marginación cultural y económica de la juventud en Guatemala y Honduras llevó a la proliferación de las pandillas locales en los barrios de las ciudades. Estas pandillas, además de ser locales y muy diferenciadas, se caracterizaban por atraer a los jóvenes a través de la protección, respeto, identidad y apoyo que brindaban, elementos que no estaban presentes en sus vidas.

- **Nicaragua**

El caso de Nicaragua es diferente al del Triangulo del Norte. A pesar de que también el conflicto armado forzó a muchos nicaragüenses a migrar, estos flujos se dieron en su gran mayoría hacia Costa Rica o hacia Florida en Estados Unidos, no a Los Ángeles. Además, en Florida por ejemplo, fueron muy bien recibidos por la diáspora cubana y el gobierno estadounidense los trataba más en calidad de “refugiados políticos.” Los migrantes nicaragüenses no fueron deportados (ni encarcelados) a las mismas tasas que los migrantes de El Salvador, Honduras y Guatemala. De ahí que, a pesar de que en las pandillas nicaragüenses esté presente un problema de violencia y de uso de drogas, no se repite el “intercambio” que se da entre las pandillas de los Estados Unidos y las de El Salvador. Las pandillas nicaragüenses son más locales, no están afiliadas con las maras de El Salvador y, por la falta relativa de armas en Nicaragua, son menos violentas que las del Triangulo del Norte. Sin embargo, a pesar de no estar tan involucradas con actividades violentas, las pandillas juveniles nicaragüenses están involucradas, ya sea como “pushers” o “capos,” en la producción y venta a pequeña escala de cocaína crack.

- **México**

En México, a pesar de ser epicentros para la migración, los cuatro centros urbanos que se estudiaron (Tijuana, la ciudad de México, Morelia y Tapachula) registraron una actividad de pandillas juveniles significativa, con niveles considerables de violencia y uso de drogas, pero no

registraron una alta presencia de maras centroamericanas. La información sugiere que esto se debe a la forma en que la identidad cultural y social mexicana, así como las redes comunitarias, han podido contener y establecer límites a la actividad de las pandillas. Dicho de otra forma, existe en México un denso tejido social que ha prevenido que las más establecidas y transnacionales maras puedan arraigarse y ganar espacio entre la juventud mexicana. También, en parte, el crimen organizado en México ocupa ya el “espacio social” para las actividades ilícitas y por lo mismo no permite que las maras se establezcan.

- **Washington , D.C.**

En Washington D.C., del año 2000 al 2003, la población hispana creció un 19.4%. Los hispanos ahora representan el 9.3% de la población total del área de D.C., de acuerdo al Censo, y casi la mitad de la población latina se compone por personas de origen centroamericano; 31% proviene de El Salvador. Los migrantes de Centroamérica se enfrentan a grandes desafíos ya que uno de cada tres tiene problemas para comunicarse en inglés y es menos probable que tengan acceso a asistencia de salud, educación y empleo. Ha surgido recientemente un sentimiento anti-inmigrante en la región, aunado a un sentimiento anti-inmigrante más grande a nivel nacional en los Estados Unidos, que se alimenta de campañas en contra de los trabajadores indocumentados y aquellos que los contratan, y que reclama acciones por parte de la policía local y de las leyes federales de inmigración. Esto acentúa la marginación de los jóvenes centroamericanos, e incrementa el riesgo de que entren a pandillas juveniles buscando identidad y apoyo.

Mientras que los conflictos militares en Centroamérica y los flujos de migración entre Centroamérica y los Estados Unidos jugaron un papel en su surgimiento, el relativamente reciente y rápido crecimiento de las pandillas centroamericanas puede ligarse a las políticas de deportación y anti-inmigración de los Estados Unidos y las políticas anti-pandillas/mano dura (*Plan Escoba*, Guatemala; *Plan Mano Dura*, El Salvador; *Libertad Azul o Cero Tolerancia*, Honduras) en Centroamérica. Las políticas de mano dura, al encarcelar a miembros de las pandillas, aumentan el riesgo de que los jóvenes se involucren en las actividades de pandillas en las prisiones.

IV. Aspectos demográficos clave de las maras y las pandillas juveniles

- **El Salvador:**

Según estadísticas de la Policía Civil Nacional (2002) hay 10.500 miembros y 309 "clicas" de las maras concentradas en la parte central de El Salvador. Las principales son la Mara Salvatrucha (el 55% de clicas) y el Barrio 18 (el 33%). La presencia de las maras se concentra en la parte central del país y en San Salvador, seguida por la parte del este. Las políticas de mano dura han dado lugar al encarcelamiento de muchos líderes y miembros de las maras en las cárceles de El Salvador, en donde las maras han experimentado un proceso de consolidación e institucionalización. La concentración de los miembros en cárceles ha consolidado las redes internas e identidad del grupo. Sin embargo, muy pocos miembros de las maras tienen lazos transnacionales o lazos con el crimen organizado y el narcotráfico. La información recaudada por una encuesta aplicada a 316 miembros de pandillas en *Centros Penales y de Internamiento para Menores* (donde 3,602 jóvenes y adultos miembros de pandillas están encarcelados) indica que de esta muestra el 41.5% aun estaban activos en una pandilla, sin embargo, aunque un poco más de la mitad (52.2%) dijo que conocían un compañero miembro de una pandilla en Norte América, la mayoría (85.8%) no habían tenido contacto con compañeros miembros de la

pandilla fuera del país, y solo entre 5.7 y 8.5% habían viajado a los Estados Unidos o México. Concluyendo, parece que dentro de la población de mareros dentro de prisión, aquella minoría con contactos transnacionales son aquellos que tenían una posición de liderazgo dentro de la estructura organizacional de la mara.

- **Guatemala:**

Información obtenida por medio de entrevistas indica que existen muchos distintos tipos de pandillas en Guatemala, desde las más conocidas – la *Mara Salvatrucha* y *Mara 18*—hasta pandillas locales de vecindario (Rockers, Cholos, Latin Kings, etc.). De acuerdo a estadísticas de la Policía Nacional, existen 340 pandillas (o clicas) con 8,114 miembros a lo largo del país. Es significativo que geográficamente, la presencia *mara* se concentra en el oeste de Guatemala y en el capital de Guatemala, mientras que el narcotráfico se concentra en el este. Recientemente, miembros de este grupo han adoptado prácticas de borrar sus tatuajes de pandilleros para hacerse menos visibles ante las autoridades. Finalmente, es importante mencionar que las iniciativas gubernamentales en Guatemala han sido menos represivas que en el resto del Triángulo del Norte.

- **Honduras:**

Como en Guatemala, existen diversos tipos de pandillas juveniles, extendiéndose desde las pandillas locales de los barrios (los Roqueros, los Cholos) hasta las pandillas escolares (la Raza, los Osos). No obstante la *Mara Salvatrucha* y el Barrio 18 son las principias maras en Honduras. Las cifras oficiales indican que hay entre 32.000-35.000 pandilleros en el país en 2000-2001, no obstante otras fuentes ponen el total en 4.621. Los datos demuestran que la gama de la edad de los miembros de las pandillas varía de 21-25 en el norte, donde las maras se desarrollaron primero, a 16-20 años de edad en el centro del país donde las maras son de reciente aparición. Es notable que las maras al norte de Honduras se han convertido en menos territoriales y más migratorias como respuesta a las políticas de mano dura que promueven la persecución de los miembros de la mara; en Tegucigalpa, por el contrario, siguen siendo sedentarias y territoriales. Finalmente, al igual que los miembros de las maras de Guatemala y El Salvador, miembros hondureños se están borrando tatuajes para hacerse menos visibles ante las autoridades.

- **Nicaragua:**

En Nicaragua, las pandillas juveniles no están altamente organizadas ni afiliadas con la *Mara Salvatrucha* ni *Mara 18*, ni están ligadas fuertemente con el crimen organizado ni el narcotráfico, más bien están organizadas localmente y están altamente diferenciadas. Sin embargo, miembros de pandillas juveniles sí exhiben altos niveles de uso de drogas, particularmente el consumo (y producción local a menor medida) de cocaína crack. Las estadísticas recientes de la Policía Nacional indican un incremento de 62 pandillas con 1,058 miembros en el 2003 a 89 pandillas con 2,227 miembros en el 2005. Sin embargo, las estadísticas también muestran que los grupos juveniles clasificados como “en alto riesgo” de unirse a una pandilla se han reducido de 225 grupos con 3,147 miembros en el 2003 a 77 grupos con 988 miembros en el 2005. No queda claro si la reducción en números de jóvenes en riesgo se debe simplemente a que estos se hayan unido a pandillas o a que estos hayan abandonado la vida pandillera. Finalmente, las estadísticas muestran que el rango de edad de los miembros de las pandillas se ha recorrido de 18-25 años a 16-18 años, y que el tamaño de las pandillas ha disminuido de 70-80 miembros en una sola pandilla a 10 miembros. La confiabilidad de estas

estadísticas se cuestiona ya que la Policía Nacional tiene un interés en dar la impresión de que la violencia y las pandillas en Nicaragua están disminuyendo.

- **México:**

En México, es difícil medir con exactitud los números y tipos de pandillas juveniles existentes ya que estos no se consideran un problema existente por los cuerpos policiales, y por lo tanto, no se han recolectado estadísticas rutinariamente. Basándose en información recolectada para este estudio, sí existen las pandillas juveniles en grandes números en México, pero no exhiben las mismas características que en Centroamérica o los Estados Unidos. En las cuatro ciudades seleccionadas para este estudio—Tijuana, la Ciudad de México, Morelia y Tapachula—hay muchas pandillas localmente diferenciadas y muy territoriales, pero no hay presencia de pandillas tales como la *Mara Salvatrucha* o *Barrio 18*.

Estos descubrimientos contradicen la información obtenida de la Secretaría para la Defensa Nacional, la Secretaría de la Marina, CISEN, la Secretaría para la Seguridad Pública de Chiapas y el FBI, quienes indican que existen aproximadamente 5,000 mareros en México, con presencia identificada en 25 estados. Más del 80 por ciento de los mareros están en el estado de Chiapas, distribuidos en 25 de los 130 municipios. Según estas fuentes, 762 pertenecen a *Barrio 18* y 520 a la *Mara Salvatrucha* (no se tiene información acerca del resto). Tapachula era el principal punto de operación de las *maras*, sin embargo debido a la destrucción de las rutas de transportación migratoria como resultado del huracán Stan, el centro de operaciones ahora se encuentra en Tenosique, Tabasco.

La participación de mexicanos en las *maras* se ha llamado "*clonación social*", ya que las pandillas mexicanas no tienen contacto directo con las *maras* en Centroamérica pero reproducen sus prácticas, códigos y valores, así que a veces son identificados como parte de la red transnacional de *Mara Salvatrucha* o *Barrio 18*.

En general, la evidencia muestra que mientras la mayoría de las pandillas están involucradas con la violencia, el uso de drogas y actividades criminales, es más probable que aquellas con mayor concentración de adultos (25 años o más) estén involucradas en actividades criminales más severas y violentas. Llama la atención que en la Ciudad de México las pandillas juveniles tienen una composición generalmente más mezclada (compuestas por jóvenes y adultos), mientras que en Tijuana, Morelia y Tapachula las pandillas se componen en su mayoría por jóvenes. Adicionalmente, el tipo de drogas consumidas en cada área varía. Por ejemplo, en Tijuana la heroína se usa más, mientras que en el DF el crack, *piedra* y *cemento* son más comunes. Adicionalmente, mientras que la actividad criminal es común, la evidencia muestra que las pandillas solo son responsables de un pequeño porcentaje del total de los crímenes que ocurren. Por ejemplo, en el DF, de 5,408 crímenes reportados, las pandillas fueron responsables solo del 0.3%, y en Baja California solo del 1.3%; sin embargo en Chiapas el porcentaje es significativamente más alto – 24.3%.

- **Washington, D.C.:**

El FBI reconoce la presencia de pandillas de latinos en el área desde 1993; sin embargo las cifras sobre el número real de pandilleros latinos son poco confiables, debido a que la comunicación entre las diferentes jurisdicciones en el área es poco frecuente ya que no existe un

método estandarizado de recolección de información sobre las actividades, arrestos y miembros de las pandillas. El “Gang Task Force Reports” del área DE Washington D.C. estima que existen 3,600 miembros de pandillas latinos en Maryland, Virginia y D.C., y que hay nueve grandes pandillas y más de cien *crews* adicionales. La Mara Salvatrucha es descrita como la más organizada y violenta de las pandillas de latinos en el área de D.C. Otros oficiales de policía han declarado que la Mara Salvatrucha no representa un riesgo significativo a la seguridad en su jurisdicción. Mientras el asunto de la violencia juvenil y el uso de drogas en las pandillas de latinos es una preocupación para el área de D.C., algunas investigaciones sugieren que la mayor parte de los jóvenes miembros de pandillas no están involucrados con el crimen organizado o narcotráfico, sino que pasan el tiempo vagando por la calle en actividades no criminales. Es también importante señalar que la información es recabada basándose en las características étnicas (latinos, afroamericanos, asiáticos, caucásicos). Hay muchas pandillas de latinos que no están asociadas con las maras y del mismo modo hay pandillas de afroamericanos, también conocidas como *crews*, que tienen una larga historia de actividades en la región. Adicionalmente hay pandillas que tienen miembros de varias razas/grupos étnicos.

V. Pandillas, violencia e (in)seguridad pública

Desde una perspectiva política, las pandillas juveniles son consideradas un grave problema de seguridad pública en Guatemala, Honduras y El Salvador. La existencia de una minoría de vínculos reales y “ficticios” (creados por los medios de comunicación) con el narcotráfico y el crimen organizado significa que las pandillas juveniles, aunque no sean fácilmente clasificadas como una forma de crimen organizado, se están criminalizando y son percibidas como una nueva modalidad de éste. Debido a influencias transnacionales (migración y deportación) y a problemas locales de gobernabilidad en América Central, las pandillas juveniles se han convertido en un asunto de seguridad pública a nivel nacional y transnacional.

Es claro que los flujos de migración transnacional son reales: hay altos niveles de movilidad de población entre Centroamérica, México y los Estados Unidos (esto debido en gran parte a la precaria situación económica centroamericana y las mejores oportunidades económicas que representa el norte); desastres naturales tales como huracanes han destruido comunidades y fomentado la movilidad; y las políticas anti-pandillas y anti-inmigrantes de Estados Unidos han resultado en el encarcelamiento de muchos pandilleros y a su vez fomentado población en “reversa”, de Estados Unidos hacia Centroamérica. Todos estos factores nos podrían dar la impresión de que las pandillas poseen altos niveles de integración transnacional, pero tal aseveración no es correcta. Aunque existe evidencia de que algunas *clicas*, y algunos ex pandilleros si desarrollan lazos con el crimen organizado, esto no parece ser la regla, sino la excepción.

Algunos datos de la situación en Guatemala sirven para entender mejor la relación entre pandillas, crimen organizado y narcotráfico. Mientras los datos nacionales muestran un incremento en el número de homicidios entre 2000 a 2004, las tasas más altas se registran en las partes de Guatemala donde hay menor presencia de pandillas y más presencia de crimen organizado y narcotráfico. Esto sugiere que, aunque la violencia relacionada con las pandillas es un problema, no está tan relacionada al crimen organizado y al narcotráfico como los medios de comunicación y el Estado antes aseguraban.

Es importante reconocer que los miembros de las pandillas no solamente actúan con violencia, sino que también son víctimas de ésta. Además de ser blancos de otras pandillas rivales, los jóvenes son victimados por el sistema judicial y la policía. Por ejemplo, en el caso de Guatemala, las autoridades han justificado la limpieza social, ejecuciones extrajudiciales, y la violación de los derechos de los jóvenes retenidos por hasta seis meses sin ser procesados o sin un procedimiento legal. Además hay policías corruptos que extorsionan a los miembros de las pandillas y participan en la venta o renta de armas. En alguna forma, la policía ha pasado a ser parte del problema de las maras, participando en sus actividades criminales. En general, las maras deben ser vistas como una amenaza a la seguridad de la juventud centroamericana (involucrada o no en pandillas), al ser ésta la víctima de la violencia asociada a las actividades de las pandillas.

VI. Respuestas del gobierno y de la sociedad civil, recomendaciones de políticas y programas

Como se estableció con anterioridad, el rápido y relativamente reciente crecimiento transnacional de las pandillas centroamericanas puede ser vinculado con las políticas anti-migratorias y de deportación de Estados Unidos y con las políticas anti-pandillas y de mano dura en Centroamérica, incluyendo el Plan Escoba en Guatemala, el Plan Mano Dura en El Salvador y Libertad Azul/Cero Tolerancia en Honduras. Contrario a las intenciones de las autoridades de gobierno, la combinación de políticas anti-maras y la debilidad institucional de los sistemas penitenciarios de Centroamérica han llevado a la transnacionalización y criminalización de las maras y han generado incentivos a la profesionalización de la violencia, haciendo a las maras más organizadas y sofisticadas.

- **Políticas y Programas de Estado**

Las políticas de mano dura son características de Estados débiles y vulnerables que no tienen la capacidad de desarrollar y emplear herramientas de contención, tales como políticas y programas de prevención económica y social. Además, la escasez de información por parte de la policía sobre el tipo de actividades criminales o delincuencia en que están involucradas las pandillas limita las posibilidades de los programas y agencias estatales para solucionar efectivamente el problema de las maras. También la falta de confianza, comunicación y coordinación entre los aparatos de justicia de los países involucrados ayuda a perpetuar el fenómeno de las maras. Lo que es innegable es la violación a los derechos humanos de jóvenes que está ocurriendo en todos los países afectados como resultado de la desinformación con respecto a las pandillas juveniles.

- **Políticas y Programas de la Sociedad Civil**

El proyecto ha documentado un amplio rango de organizaciones de la sociedad civil (ONGs) que trabajan con pandillas juveniles. El enfoque social, religioso o político de las ONGs determina la naturaleza (y las limitaciones) de las actividades de una organización en términos de prevención, reducción del daño, rehabilitación, etc. Por ejemplo, un número creciente de ONGs se enfoca en la rehabilitación de pandilleros apoyados por la Iglesia (Católica y Evangélica). Dichos esfuerzos han tenido un éxito limitado ya que se enfocan en el nivel individual –no al nivel social, económico o político. Adicionalmente, los programas de prevención suelen ser sectarios y por lo tanto pueden generar fragmentación en estos programas en lugar de promover la reconciliación y la coordinación de los esfuerzos para impedir prácticas violentas, consumo de drogas y delincuencia a largo plazo. El sectarismo es también generado por la competencia por recursos escasos; muchos programas son pequeños y carecen de recursos, por lo que no pueden responder ante la magnitud del problema.

Adicionalmente, las estructuras organizacionales internas de muchas ONGs pueden limitar las posibilidades de tejer y fortalecer conexiones de manera externa con los sectores público y privado, otras ONGs y la comunidad en general. El liderazgo y la capacidad organizacional de las ONGs debe ser fortalecido (profesionalizado) para que las organizaciones de la sociedad civil sean exitosas en rehabilitar y/o prevenir que los jóvenes ingresen a las pandillas en el largo plazo. Además, y particularmente en el Triángulo del Norte, existe una enorme falta de confianza entre las ONGs y las personas que elaboran las políticas. La falta de diálogo entre estos sectores impide el desarrollo de mejores estrategias para enfrentar el problema.

Sin embargo, un número importante de ONGs ha tenido éxito al promover el tema de prevención/rehabilitación de las pandillas, al enfocarse en casos de abuso de los derechos fundamentales de los niños y los jóvenes involucrados en pandillas por parte de la policía, los cuales llevan a cabo arrestos arbitrarios y utilizan procedimientos irregulares fuera de los cauces legales correspondientes. Estas ONGs están actuando como mediadoras entre las pandillas y las instituciones del Estado, dándole voz a las demandas de miembros activos e inactivos de estas pandillas. Estas ONGs han tenido éxito en particular construyendo sus propias redes transnacionales de intercambio de información y experiencias a nivel regional.

- **Mejores Practicas**

Hasta la fecha, no han habido estudios que evalúen programas de prevención y rehabilitación en la región bajo estudio. (Además de un reporte de 2006 publicado por la U.C.A., la Organización Panamericana de la Salud -PAHO, sin embargo, publicará el primer estudio en 2007.) Sin embargo, resulta claro de este estudio que hay un número de programas de prevención y de rehabilitación de los cuales se pueden extraer las “mejores prácticas” para tratar el problema de la violencia juvenil.

Los ejemplos de los programas exitosos que emplean las “mejores prácticas” incluyen: APREDE (Alianza para la Prevención del Delito) en Guatemala, que ha desarrollado un modelo que enfatiza la participación de la comunidad y que combina estrategias de prevención, de intervención y de reinserción.

JHAJA (Jóvenes Hondureños Adelante, Juntos Avancemos) es una organización en Honduras que tiene un programa de rehabilitación y de reinserción que proporciona oportunidades de trabajo para los ex-miembros de la pandilla.

En El Salvador, Homies Unidos y el Centro de Formación y Orientación Padre Rafael Palacios son las organizaciones que trabajan con los pandilleros y con jóvenes “en riesgo” para proveerles habilidades laborales y empleo.

En Boston, Estados Unidos, la “Operation Cease Fire” (Operación Alto al Fuego) es un ejemplo de un programa exitoso de prevención que combina control de armamentos y la participación de la comunidad para reducir violencia (homicidios) en 70%. Homeboy Industries fundada en 1988 en Los Ángeles, bajo el eslogan de “Trabajos, no cárceles” ha promovido el empleo como una forma de rehabilitación para ex pandilleros.

La “Gang Intervention Partnership” es otro ejemplo en los E.E.U.U. que combina el esfuerzo de escuelas, servicios sociales y de salud , policía, y de los líderes de la comunidad en estrategias de prevención, intervención y represión. Después de un periodo crítico de violencia Latina relacionada con pandillas, y después de que la GIP se implementó en Octubre del 2003, el Distrito de Columbia no ha sido testigo de ningún homicidio por un Latino relacionado a las pandillas.

En general, las “mejores prácticas” son estrategias que han sido desarrolladas con la colaboración de la comunidad que ha sido afectada. Esfuerzos de prevención, intervención y represión deben de ser específicamente creados para afectar una comunidad en especial, y deben de participar líderes de todos los sectores, así como la población en general. Cuando son efectivos, estos esfuerzos fomentan un clima de paz y respeto a los derechos humanos y proveen a la juventud con oportunidades vocacionales y educativas.

VII. Recomendaciones

No hay una fórmula mágica para solucionar el problema de las pandillas y la violencia en el continente, pero los gobiernos y la sociedad civil pueden tomar medidas para enfrentar la situación. Algunos pasos a seguir son los siguientes:

1. Enfocarse a crear programas de prevención escolares y comunitarios que sean también basados en un sentido comunitario;
2. Desarrollar mecanismos apropiados y orientados de aplicación de la ley que respeten los derechos humanos y el debido proceso legal, y que estén coordinados con los programas escolares y comunitarios;
3. Promover apoyo –tanto político como financiero- para la reducción de los daños y programas de rehabilitación;
4. Desarrollar incentivos y alternativas para los jóvenes que quieren abandonar las pandillas;
5. Cambiar el discurso sobre las pandillas de ‘criminalidad’ a ‘abusos de los derechos humanos’ para movilizar a la sociedad de una manera más estructurada y organizada;
6. Institucionalizar un método confiable y estandarizado para el monitoreo y recolección de datos sobre las pandillas en Estados Unidos, México y Centroamérica;
7. Institucionalizar foros multisectoriales transnacionales, regionales, nacionales y locales para intercambiar información y recursos, así como la implementación de políticas y programas para enfrentar los problemas asociados con el crecimiento y transnacionalización de las pandillas;
8. Apoyar la participación, crecimiento y capacidad profesional de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con pandillas y jóvenes en riesgo.
9. Conducir investigaciones para entender mejor el impacto de la migración en la incidencia de violencia de pandillas. Examinar el impacto de las deportaciones en la zona que comprende a México, Centroamérica y Estados Unidos sobre los índices de criminalidad y la incidencia de violencia pandillera en los países que deportan como en los que reciben.
10. Aumentar conciencia entre periodistas y medios en general acerca de la responsabilidad ética de “des-sensacionalizar” los temas relativos a las pandillas.

Equipo de investigación

- Rafael Fernández de Castro (ITAM, México)

- Raúl Benítez Manaus (Universidad Nacional Autónoma de México)
- Jeannette Aguilar (Instit. Univ. de Opinión Pública, Universidad Centroamericana, El Salvador)
- José Miguel Cruz (Instit. Univ. de Opinión Pública, Universidad Centroamericana, El Salvador)
- Elin Ranum (Instit. Univ. de Opinión Pública, Universidad Centroamericana, “José Simeón Canas”)
- Connie McGuire (Washington Office on Latin America)
- Geoff Thale (Washington Office on Latin America)
- Carlos Mario Perea (Universidad Nacional de Colombia)
- José Luis Rocha (Instit. de Inv. y Desarrollo Nitlapán, Universidad Centroamericana, Nicaragua)
- Ernesto Rodríguez (Centro de Estudios Migratorios, México)
- Nielan Barnes (Assistant Professor, California State University, Long Beach, Estados Unidos)
- Juan Pablo Soriano (ITAM, México)
- Gema Santamaría (ITAM, México)
- Emilio Goubaud, (Asociación para la Prevención del Delito –APREDE-, Guatemala)
- Rosalba Rivera (Universidad Nacional Autónoma de México)