

Cátedra de Realidad Nacional

La incidencia de las pandillas juveniles en la inseguridad de El Salvador*

José Miguel Cruz**

Buenas noches a todos y a todas:

Antes de comenzar, deseo dar las gracias a la Universidad, en especial al rector, P. Andreu, y al vicerrector de Proyección Social, Omar Serrano, por invitarme a participar en la Cátedra de Realidad Nacional. Tengo varios años de no participar en los eventos fundamentales de la UCA, como es el de la conmemoración de los mártires. Y es para mí es un honor estar aquí de nuevo en la que considero mi casa.

Me han pedido hablar de la incidencia de las pandillas en el tema de la inseguridad de El Salvador en la actualidad; y, para hacerlo, voy a tratar de ponerlo en perspectiva histórica y política para que se entienda cuál es, según mi interpretación, el impacto que tienen en la inseguridad del momento actual.

El contexto de inseguridad en el país

Para comenzar, es importante tener claro que la inseguridad y la violencia no es un problema nuevo. En realidad, este país la ha padecido —violencia no directamente política—, fundamentalmente, desde que se firmaron los Acuerdos de Paz. Desde que terminó la guerra, este país ha enfrentado una crisis de inseguridad que a estas alturas se ha vuelto crónica. Muchas veces, cuando se escuchan los medios que están hablando de este problema, se tiene la idea de que las pandillas descendieron de repente en este país e impusieron un régimen de terror en la ciudadanía. Yo creo que no hay nada más alejado de la realidad. La participación de las pandillas en el problema de inseguridad ha sido un proceso largo y complejo que tiene varias etapas y que, para entenderlo, es importante tornar en cuenta el rol del Estado y de los Gobiernos en el surgimiento de las pandillas, así como de otros problemas de inseguridad.

* Discurso presentado en la Cátedra de Realidad Nacional celebrada en la UCA el 12 de noviembre de 2013.

** Investigador en Florida International University.

Usualmente, se tiene la idea de que el crimen es un problema que surge de la sociedad. Esta forma de ver la delincuencia tuvo mucho éxito en este país porque se asumió que, una vez que se terminó la guerra y que se creó un Estado democrático, este ya no participaría en la creación de la violencia. Sin embargo, si analizamos más detenidamente, el Estado ha estado participando en la creación y la reproducción de la violencia. Y si en algo fallaron el negociador de paz y el modelo de país que queríamos construir fue de quitar del Estado esa facultad de poder abusar de la población como lo ha seguido haciendo en la actualidad. Ya no hablamos de violencia política, pero mucha violencia, insisto, ocurre por la participación del Estado. Es imposible entender la violencia en otros países de la región como Guatemala y Honduras. En Honduras, la situación es todavía más caótica. Es imposible entender lo que pasa sin mirar las instituciones del Estado, sin considerar cómo, en esos países, los Estados son y han sido responsables de la violencia del país.

Uno de los elementos fundamentales para entender el rol del Estado es lo que no sucedió después de la firma de los Acuerdos de Paz: muchas instituciones de seguridad y muchos de los liderazgos políticos locales no fueron limpiados de esa lacra que tenía que ver con los escuadrones de la muerte, grupos de vigilantes, unidades que apoyaban al antiguo Estado para someter a la población... Gran parte de ello ocurrió porque pusimos una amnistía; muchos operadores de las instituciones de seguridad continuaron en las instituciones, de una u otra manera; y, a nivel local, muchos líderes políticos que tenían conexiones con grupos de crimen organizados siguieron teniendo un gran poder político. Muchos de esos grupos continuaron influyendo en la dinámica de cómo establecer orden en el nuevo El Salvador democrático.

La evolución de las pandillas y el rol del Estado

¿Qué pasa con las pandillas? Han estado evolucionando; las pandillas que tenemos hoy son parte del producto de esta relación con el Estado. Para ayudarme a explicar esto, les mencionaré la evolución de las pandillas. Ha habido cuatro etapas. No diré “etapa inicial”, porque pandillas ha habido por muchos años.

1. En la primera etapa (1980-1993), que comienza en la época de la guerra y se extiende a principios de los noventa, había muchos grupos pandilleros fragmentados, con distintos nombres (Mara Gallo, Mara Chancleta...) y controles territoriales urbanos. Ya había un problema de inseguridad en ciertas zonas del país. Recuerdo que, en el 93, hicimos una de las primeras encuestas sobre este tema; preguntamos a la gente por la fuente de inseguridad en su ámbito y el 45 % dijo que eran las maras. Todavía no estaba la Mara Salvatrucha ni la 18, pero ya había cierta actividad.
2. La segunda etapa (1994-2003) es importante porque estas pandillas empiezan a ser integradas en la Mara Salvatrucha y la 18. Esto ocurre por la deportación de muchos salvadoreños que se habían ido. Jóvenes que regresan al país, vienen con la cultura de pandillas, especialmente del sur de California. No estoy diciendo que el problema de las pandillas tiene que

ver, simplemente, con que vinieron pandilleros de Estados Unidos, sino que, con esta migración de retorno, vino una forma distinta de entender las pandillas, y sobre todo vinieron una serie de identidades, como la de ser de la 18, MS, y muchas de ellas —como la Chancleta, la Gallo, la Isi disi— empezaron a tomar esas identidades.

La mayor parte de los pandilleros (90 %) son personas que jamás han salido del país. Por lo tanto, yo creo que no es justo decir que las pandillas son exclusivamente resultado de aquellos que fueron deportados. Ellos ya traían su idea de ser pandillero y los demás la adoptaron y la usaron para su propia dinámica. Yo recuerdo que, en una de las primeras entrevistas que hicimos a pandilleros en Soyapango, le preguntamos a uno por qué se había hecho de la 18 y nos dijo: “Los del otro vecindario se hicieron de la MS, y nosotros somos enemigos de ellos y entendemos que la 18 es enemigo de la MS, y por eso nos metimos”. Eso genera una serie de dinámicas que yo llamo “la guerra universal” en función de la identidad: es MS o es 18. Y en función de eso, ya no es importante el territorio, sino que si uno es MS tiene que matar a los de la 18 o viceversa. Ya no hay conflicto por territorio, sino una rivalidad. Durante estas dos etapas, es clarísima la ausencia de esfuerzo por parte del Estado para hacer algo. En el Gobierno de turno, las pandillas ya eran un problema, ya había una demanda de la población; si ustedes revisan los medios de esa época, ya aparecía el tema de las maras, y el Gobierno simplemente no hace nada, no elabora ninguna política porque sus esfuerzos están en otro lado, como la liberación de la economía, la privatización de los recursos y la reducción del Estado. Es decir, lo que pasara en las calles no importaba. Eso explica mucho de lo que sucede con las pandillas, lo que hicieron en ese tiempo solas y con mucho espacio, en un contexto con mucha marginación y violencia por parte de agentes del Estado.

3. La tercera etapa (2003-2010) viene como consecuencia directa y clarísima de planes como Mano Dura, del presidente. Así, en el 2003 cambia la dinámica completamente; al decretar Mano Dura, el presidente Flores está decretando —y aquí importa mucho entender el rol del Estado— la guerra total del Estado contra las pandillas, en la cual se vale todo. Y esas estructuras viejas que quedaron ahí sin ser tocadas, esos viejos operadores, políticos de violencia y escuadrones de la muerte, entendieron el “se vale todo” como un espacio para poder limpiar el país de las pandillas. Lo que sucedió fue que el Gobierno facilitó, sin quererlo, el fortalecimiento de las pandillas. En dos años, metieron en la cárcel alrededor de 50 000 jóvenes, muchos fueron arrestados más de una vez. Ponen a muchos pandilleros en las cárceles y, de repente, las cárceles están llenas de pandilleros de Santa Ana, otros de San Miguel, otros de Chalatenango, que comparten la misma identidad de pandillero, pero que nunca o apenas se habían encontrado. Entonces, en las cárceles tienen todo el tiempo para hablar, conocerse, negociar, y ahí es donde empiezan a establecer las estructuras de orden nacional, donde se empiezan a hacer liderazgos nacionales y donde empiezan a conectar con recursos de otro tipo, como el crimen organizado. Es decir, el Gobierno les da la oportunidad a las pandillas para que se fortalezcan, para que se entiendan a sí mismos como parte de una

misma red. Pero también, al ejercer estos niveles tan grandes de violencia legal e ilegal, dejando que algunos policías abusen de los pandilleros o que otros grupos limpien algunos barrios, se genera una reacción de las pandillas, empiezan a entender la dinámica: “Si estos me están atacando, pues también los atacaremos”. El estar juntos en las cárceles les da oportunidad para recolectar y reunir recursos. Si ustedes ven el historial de las extorsiones en este país, comprobarán que estas se disparan justo seis meses después del plan Mano Dura; y con el plan Súper Mano Dura, aumentan definitivamente, porque las extorsiones es el medio que encuentran las pandillas para generar más recursos para sus propios proyectos. Esto desempeña un papel fundamental en la consolidación de la MS, al igual que de la 18.

4. La cuarta etapa (desde 2010) inicia un poco antes de la tregua, con el cambio de Gobierno. Se produce una aproximación distinta al problema de las cárceles. En los Gobiernos anteriores, más que todo en el de Flores y en el de Saca, básicamente las cárceles eran un lugar donde metían a los pandilleros y se olvidaban de ellos; por lo tanto, quienes regían las cárceles eran los pandilleros. En el Gobierno de Funes, ocurre algo interesante: en el caso concreto de las prisiones, hay un esfuerzo muy importante para ordenarlas y por establecer cierto control de las pandillas; por ejemplo, los líderes son trasladados a prisiones de máxima seguridad, con lo cual quedan desconectados del resto de las pandillas. También sucede el hecho de que, con el intercambio de líderes importantes, se empiezan a ver acciones coordinadas entre las dos principales pandillas, como las protestas y manifestaciones, como mejorar el estado de las prisiones. Luego, vienen otras de mayor trascendencia, como detener el transporte público por un día para mostrar cierto nivel de influencia. Cuando eso sucede, está claro que las pandillas tienen influencia en la dinámica de seguridad, no son las únicas, pero ejercen un papel fundamental y esto es lo que lleva al Gobierno a realizar una tregua con las pandillas. Esto no hubiera sido posible antes, cuando las pandillas estaban fragmentadas, cuando no tenían ninguna conciencia de su propio proceder. Sucede, también, en un contexto en el que el Gobierno está desesperado por mostrar resultados, por los niveles muy altos de violencia.

El Gobierno de Funes elaboró probablemente uno de los mejores programas de seguridad que yo he visto en la región, en el papel. Ese programa nunca se puso en práctica y, básicamente, se desmanteló cuando se va el ministro Melgar. Llega el ministro Munguía Payés con una visión completamente distinta y expresa, públicamente, que va a volver a un perfil contra las pandillas y que va a bajar el nivel de violencia en pocos meses. Pero lo que sucede es completamente lo contrario, porque la violencia se dispara. En este momento, el Gobierno y el ministro están desesperados por mostrar resultados y su estrategia es la tregua. Treguas como esta no son comunes, pero tampoco El Salvador es el primero en hacerla. El problema es que las treguas funcionan por un tiempo, se desmantelan porque es muy difícil mantener esos niveles de negociación entre grupos armados y el Gobierno, aparte de que los grupos armados usan esas treguas para fortalecer sus posiciones, estrategias,

y aumentar sus demandas. Si el Gobierno no está dispuesto para responder a esas demandas, usualmente termina en el desmantelamiento de las demandas.

En ese contexto, entonces, ¿cuánto podemos seguir esperando del esfuerzo del Gobierno ante las pandillas? En mi opinión, muy poco, especialmente en la situación actual. El Salvador está en campaña política y este es el momento importante para las pandillas y para otros operadores políticos que usan la violencia para renegociar su cuota de poder en el Gobierno. Pero si ustedes revisan el nivel de violencia en el país, a nivel histórico, se darán cuenta de que, antes de cada elección, la violencia se dispara. Es muy curioso ver cómo las elecciones siguen vinculadas el nivel de violencia y eso porque durante ellas existe un periodo importante en donde las pandillas y otros grupos armados renegocian —con actores institucionales, con la policía, con los alcaldes, con los concejales— cómo van a repartir las cuotas de poder. Mucho del éxito ante la violencia viene del éxito de esas negociaciones que se dan debajo de la mesa. Cuando esto no sucede, vemos municipios enfrascados en grandes niveles de violencia.

¿Qué hacer entonces? Esto nos lleva de nuevo a la importancia de tener un Gobierno que responda a las expectativas de la ciudadanía, pero que sea transparente y capaz de dar cuenta de sus propios actos. En la medida en que podamos tener un Gobierno cuyas instituciones sean transparentes, respeten los derechos humanos y articulen programas integrales de atención a la violencia, en esa medida podremos afrontar la violencia, aunque tomara un tiempo. Creo que es importante hacerlo y pronto.