

Editorial

La campaña electoral de ARENA: populismo punitivo

La llamada "Operación mano dura", cuyo elemento fundamental parece ser la ley contra las pandillas juveniles o maras, es un reconocimiento implícito del fracaso del programa de seguridad ciudadana del gobierno actual, conocido como "Alianza por la seguridad", y de la debilidad de un presidente hasta no hace mucho poco popular y ajeno a las necesidades más apremiantes de la población. Cuando comenzaba, el gobierno actual prometió reducir al mínimo la incidencia de la delincuencia, en dos años. Después de más de cuatro años de gestión, el mismo gobierno reconoce que no ha dado una respuesta efectiva al desafío de la delincuencia y la inseguridad. Contrario a las apariencias, el nuevo plan gubernamental no intenta responder a este reto, sino mostrar, a una población desengañada y frustrada, que amenaza con no votar por el partido de gobierno, en marzo de 2004, que ARENA es el partido con la postura más firme frente a la delincuencia, en particular la juvenil. Así, pues, la medida tiene mucho de oportunismo político, de desesperación por la pérdida de popularidad ante la inminencia de elecciones presidenciales y también de engaño.

El juicio anterior no desconoce la crisis social que vive El Salvador, desde hace varios años, por causa de la delincuencia, de la cual la de la juventud es sólo una parte y no la mayor, ni la más importante. El Estado salvadoreño se ha visto desbordado por la expansión del delito y por las múltiples expresiones de la violencia devastadora que la acompaña. Una buena parte de la juventud salvadoreña se ha rebelado contra la sociedad y el Estado, pues no encuentra un lugar atractivo en aquella, ni protección en éste. La violencia en la que con frecuencia desemboca esa rebeldía y la impunidad, en la cual se ampara, son elementos esenciales de esta crisis. Sin duda, la batalla contra la delincuencia, en su totalidad y no sólo la juvenil, comprende la persecución

del delito, en todas sus manifestaciones, pero también el funcionamiento eficaz de la institucionalidad estatal y social, la prevención y la rehabilitación.

1. El falso punto de partida de la derecha

La crisis es real y sus consecuencias son devastadoras para la sociedad salvadoreña. Pero el análisis que hace la derecha es equívoco y, a veces, falso, porque en él predominan los prejuicios y el interés político partidario, en desmedro de la evidencia empírica, que arrojan diversos estudios serios sobre el tema. En consecuencia, las respuestas que ofrece son ineficaces para lo que dice pretender. Las estadísticas utilizadas por el gobierno de ARENA para mostrar la incidencia alarmante de la violencia no son confiables y, además, las usa con bastante ligereza. Su propósito no es proporcionar información veraz sobre los alcances de la crisis, sino reforzar el miedo, en la población. Es sabido, desde hace ya varios años, que la sociedad salvadoreña es violenta. De hecho, es una de las más violentas de América Latina. Sin embargo, esa violencia no puede atribuirse, en su totalidad, a las pandillas. Estas sólo son responsables del 30 por ciento de los homicidios anuales, aproximadamente, y la mayor parte de las víctimas son miembros de pandillas rivales. No hay, pues, evidencia empírica, para atribuirles todos los homicidios. Las autoridades salvadoreñas repiten con frecuencia que existen más jóvenes pandilleros que policías y soldados o que la deportación de los jóvenes condenados por los tribunales estadounidenses triplicará el crimen, en el país. Una parte de la población salvadoreña comparte esta visión de las autoridades, que atribuye a las pandillas la delincuencia y la violencia. La consecuencia inevitable es hacer de ellas el objetivo casi único del combate contra el delito con la represión, pues su creatividad no da para más. Sin embargo, la medida sintoniza muy bien con la inmensa mayor parte de la opinión pública.

La derecha atribuye el origen de las pandillas a la influencia externa, en concreto del sur de California. Argumenta que el fenómeno se remonta a 1992, cuando la deportación y el retorno de pandilleros aumentaron. Estos habrían traído la delincuencia y la violencia a las ciudades salvadoreñas. La derecha cree que las dos pandillas más grandes y hegemónicas no sólo tienen sus raíces en las calles del este de Los Ángeles, sino que mantienen una coordinación estrecha con ellas. La prueba contundente serían las expresiones más características, las cuales proceden de la cultura sincrética de los hispanos de Estados Unidos. Los estudios muestran, sin embargo, que el fenómeno no tiene su raíz en la repatriación de los jóvenes salvadoreños. Ya en 1991, varios de estos estudios señalaban la existencia de pandillas, en El Salvador, y fechaban su apareamiento en la década de los setenta. En ese entonces comenzaron a surgir grupos juveniles, identificados con un centro educativo que, ocasionalmente, se comportaban de forma violenta. Protagonizaban combates callejeros esporádicos por rivalidades deportivas. Estos estudios advirtieron, a co-

mienzos de la década de los noventa, que las pandillas crecían con rapidez y que su agresividad era un peligro para la sociedad. Las más populares eran las maras Chancleta, AC/DC, Nose-dice, Gallo, Morazán, etc. Ninguna de ellas superaba los cincuenta



miembros y su radio de acción se limitaba a ciertas zonas de la capital —por lo general, el centro y los barrios más pobres.

Así, pues, el desafío que plantean las pandillas juveniles no es reciente, ni novedoso. La magnitud que el fenómeno muestra, en la actualidad, es fruto de la negligencia de los gobiernos de ARENA, que han desconocido su existencia. Durante estos años, mientras las pandillas se desarrollaban y su agresividad iba en aumento, la policía concentró sus esfuerzos en combatir el secuestro y el robo de la mercadería de furgones, lo cual representaba, según el Consejo Nacional de Seguridad, apenas el uno por ciento de los delitos. Es decir, la policía descuidó la seguridad ciudadana como una totalidad para proteger los intereses de la elite económica, el sector más afectado por esos delitos. La relación policía-habitantes favorece, de la misma manera, a las clases altas y poderosas de las ciudades, pues los policías se concentran en los territorios donde desarrollan sus actividades y donde residen; mientras que a los barrios, las colonias y los vecindarios donde residen las clases medias y populares y pobres, se destacan muy pocos agentes.

Los primeros estudios sobre pandillas de comienzos de la década de los noventa, advirtieron sobre la peligrosa dimensión que estaba adquiriendo la violencia y señalaron las condiciones sociales que facilitaban la organización de tales grupos. Pero sus advertencias cayeron en saco roto. La última investigación del Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA sobre el tema, que data del año 2000, constata que la frecuencia y la calidad de las acciones violentas cometidas y padecidas por los pandilleros, y el consumo y tráfico de drogas habían aumentado de forma alarmante; asimismo, advierte que los pandilleros mostraban menos disposición a abandonar su estilo de vida que a mediados de la década de los noventa. Hace tres años, se observó que las pandillas callejeras se habían aproximado más al perfil criminal y delictivo que se les había atribuido años antes. Por lo tanto, la elevada inci-

dencia de la violencia, la criminalidad y la inseguridad no se debe únicamente a la existencia de pandillas, sino a la negligencia gubernamental.

La replicación del nombre y del estilo de las pandillas californianas en las salvadoreñas no es suficiente para explicar su desarrollo y expansión. De acuerdo a los estudios del Instituto Universitario de Opinión Pública, la influencia de aquéllas en éstas es reducida, aproximadamente, un diez por ciento de los pandilleros del área metropolitana de San Salvador perteneció a un grupo similar, en Estados Unidos. Y no más del 17 por ciento ha estado en este último país. La realidad es muy distinta a como la derecha se la imagina. Al volver a El Salvador, estos jóvenes se apoderaron del liderazgo de las pandillas locales y les marcaron el rumbo. A través de ellos, éstas adoptaron sus usos y costumbres. Pronto las pandillas existentes se reagruparon en lo que hoy son las dos más grandes —las maras MS (Mara Salvatrucha) y 18. Pero la vinculación territorial, la solidaridad grupal, las prácticas violentas y el consumo de droga no variaron. La única novedad fue la polarización. La reorganización de las pandillas en dos trajo la rivalidad y el odio entre ellas, con lo cual la polarización y el conflicto fueron inevitables. El cambio se manifestó en la guerra sin cuartel y la violencia callejera. Por lo tanto, el origen de las pandillas salvadoreñas no se encuentra en la reproducción del estilo de las estadounidenses, sino en la configuración de la sociedad y la indiferencia de las autoridades durante más de una década.

Otra explicación que suele dar la derecha del fenómeno es la desintegración de las familias de los pandilleros. Este mito está asociado a otro también muy popular: la pérdida de los valores tradicionales. La familia desintegrada no sería capaz de transmitir los valores adecuados a los jóvenes. Se supone que las madres solteras carecen de esa capacidad y que la ausencia del padre es, en sí misma, un contravalor, sin importar la calidad de las relaciones en el interior del núcleo familiar. Es posible que en los procesos de desintegración familiar haya variables que, eventualmente, empujan a los jóvenes a formar parte de una pandilla. Sin embargo, los estudios realizados hasta ahora no evidencian que la madre soltera transmita valores “erróneos”. Estos estudios subrayan la importancia de las interacciones personales en el hogar y no tanto la presencia de todos los miembros de la familia ideal. En los pandilleros se encuentra con mayor frecuencia víctimas o testigos de violencia extrema en el hogar, que ausencia de uno de los progenitores. Otro estudio del Instituto Universitario de Opinión Pública encontró que los jóvenes cuyos padres suelen ser negligentes —desconocen el paradero de sus hijos y sus andanzas— suelen tener un comportamiento más violento en su entorno, que aquellos con padres atentos, protectores y afectuosos.

Así, pues, lo que cuenta es la calidad del tiempo que los tutores dedican a los niños y adolescentes y las interacciones personales que desarrollan, en lo cual la estructura familiar desempeña un papel secundario. Es frecuente que

las obligaciones laborales mantengan a la o a los responsables de la familia alejados del hogar, lo cual significa abandono de los hijos y cuando intentan controlarlos no tienen otro recurso que la violencia o la represión. Dejados a su libre albedrío, niños y jóvenes encuentran en la calle y la pandilla lo que echan en falta en su hogar. La pandilla también es un refugio para huir de la violencia de los encargados de protegerlos. Esto es especialmente cierto en el caso de las mujeres pandilleras, quienes huyen de ambientes muy violentos. Por eso, no todos los jóvenes que viven con un solo responsable se vuelven pandilleros y más de la cuarta parte de éstos viven con ambos progenitores, es decir, el hogar desintegrado no es determinante. La desintegración familiar, por lo tanto, no parece explicar por qué un joven entra a formar parte de una pandilla.

Ahora bien, no existe una causa única que explique el fenómeno, sino una serie de ellas, que, al coincidir, generan las condiciones para que el adolescente o el joven abandone el hogar y se integre en una pandilla. Las explicaciones de la derecha no sólo son insuficientes y superficiales, sino también incompletas. Dejan fuera la marginación derivada de la pobreza, que vuelve más vulnerable a los hogares que la padecen. La falta de atención, respeto y afecto, en el hogar en una etapa decisiva del desarrollo emocional del adolescente, la marginación social y la mala relación con la comunidad son tres elementos que, al interactuar, crean condiciones para abandonar el hogar y buscar en la calle, entre otros adolescentes y jóvenes, en una situación similar, lo que no encuentran en él, sin reparar en sus consecuencias.

2. Incapacidad o segunda intención gubernamental

El pivote sobre el cual descansa la ofensiva gubernamental es un instrumento jurídico —un anteproyecto de ley especial con carácter temporal— endeble. El planteamiento jurídico es, en efecto, insuficiente y errado. Coloca en entredicho principios básicos del derecho penal y comete *errores de bulto*. El texto está mal redactado, es repetitivo, desconoce el idioma nacional y cae en el ridículo. Por ejemplo, el legislador reconoce la existencia de un “grupo” integrado por una sola persona. Justifica su intervención para “asegurar el bien común”, pero omite la seguridad jurídica, quizás porque excluye de forma expresa este concepto; alega que interviene, “dados los niveles actuales de violencia”, pero el último director de la Policía Nacional Civil aseguró que ésta había disminuido; y entiende su intervención “como instrumento punitivo para estos grupos”, es decir, pretende sancionar penalmente a las pandillas, aun cuando no existen sanciones para las sociedades anónimas —excepto en el caso de los llamados nuevos delitos financieros, el monopolio o la evasión de impuestos. Es principio reconocido de derecho penal que la sanción sólo se impone cuando la acción u omisión ha sido ejecutada con dolo o culpa. Esto remite al principio de la responsabilidad, el cual prohíbe castigar a quien no ha cometido delito. Por lo tanto, la prisión, el

arresto y la multa no son aplicables a una pandilla. Si El Salvador se dispone a castigar a las pandillas, en cuanto tales, por coherencia, también debiera sancionar a los conglomerados financieros. Una ley penal con carácter especial y temporal no es admisible en el derecho vigente. Tampoco lo es definir al delincuente con tal amplitud e imprecisión que las sanciones puedan aplicarse a cualquiera, según la discreción de la autoridad.

Desde la perspectiva constitucional, el anteproyecto propone considerar al menor —entre los doce y los dieciocho años— como adulto, lo cual contradice el principio de igualdad (Artículo 3), pues los desiguales, aunque la capacidad para discernir sea reconocida, no pueden ser tratados como iguales. Asimismo, viola el artículo (35) que obliga a someter a los menores a un régimen jurídico especial. Lo mismo cabe afirmar de los menores de doce años, pues su capacidad para discernir no permite tratarlos como si fueran menores de entre trece y dieciocho años. Las nuevas atribuciones que concede a la policía, también son inconstitucionales. El legislador pretende que la policía promueva, de oficio o a petición, la acción de la justicia, cuando la Constitución atribuye esta función a la Fiscalía General de la República (Artículo 193, 2). Lo mismo debe afirmarse respecto al escrito de acusación —Artículo 34 del anteproyecto—, que otorga al parte policial calidad de prueba testimonial, en contra de lo establecido —en el Artículo 172 de la Constitución—, el cual da al tribunal la potestad de administrar justicia. El legislador, en cambio, pretende imponer al juez una prueba. Otra pretensión del legislador es obligar a los padres, tutores o responsable a pagar la multa, lo cual es contrario al principio de culpabilidad —establecido en el Artículo 12 de la Constitución—, donde se declara que las sanciones son personales. Por lo tanto, no puede imponerse una pena a quien no ha cometido delito. Otra cosa es la responsabilidad civil de los padres respecto a sus hijos menores, cuando éstos causan daños.

El legislador gubernamental define la mara, su objetivo principal, como un "grupo" de dos o más personas, que se reúne habitualmente, que reconoce un territorio como propio, y que se identifica con determinadas señas o símbolos, en particular cicatrices o tatuajes, en el cuerpo. Cualquiera comprende que estos criterios se aplican a toda asociación u organización social, deportiva, cultural o religiosa —aparte que no es necesaria la concurrencia de todos los criterios, basta con que la autoridad identifique a uno, lo cual vuelve innecesaria su enumeración. Al plantearse en estos términos, la responsabilidad individual se desvanece. Es más, el texto no es claro en este punto. A veces el sujeto de la acción es la pandilla, pero, en otras ocasiones, es el individuo. Las dos acusaciones principales que el gobierno hace a las pandillas son alterar el orden público y atentar contra el decoro y las buenas costumbres. Pero esto último no es norma jurídica por ser una simple convención. Incluye delitos ya contemplados en el Código Penal como el robo y la extorsión, sólo que el legislador de ARENA los llama de otra manera y,

cosa curiosa, los sanciona con penas menores que las establecidas en aquél, con lo cual su "dureza" queda en entredicho. Según el legislador, el delito del pandillero es permanente y no admite rectificación, pues sanciona a quien muestre un tatuaje, señal inequívoca, para él, de pertenecer a una asociación ilícita. Propone, por último, sancionar los delitos y las faltas cometidos en el territorio nacional, con lo cual se queda sin fundamento para detener a los deportados que le parezcan pandilleros.

El procedimiento para los menores de edad, además de ser evidentemente inconstitucional, es confuso. La confusión se origina en el intento del legislador para tratar a los menores como adultos, pero sin violar la Convención del Niño, que tiene categoría de tratado internacional y, en consecuencia, según la Constitución salvadoreña, priva sobre cualquier otra legislación. El intento se malogra y el legislador se propone violar el tratado internacional. En consecuencia, los jueces pueden hacer valer la primacía de éste sobre la que sería una ley secundaria, pues la Constitución lo autoriza a no aplicar la ley que considere inconstitucional. En este sentido, el juez tiene más peso que la Asamblea Legislativa y que el Presidente de la República que aprueben y sancionen una ley contraria a cualquier tratado internacional. Desde 1994, existe jurisprudencia al respecto, a partir de una sentencia de la Corte Suprema de Justicia. Aun así, si un juez la pasa por alto y ordena la detención de un menor, en contravención del tratado internacional, el recurso del *habeas corpus* invalida la acción judicial.

La falta de atención, respeto y afecto, en el hogar en una etapa decisiva del desarrollo emocional del adolescente, la marginación social y la mala relación con la comunidad son tres elementos que, al interactuar, crean condiciones para abandonar el hogar y buscar en la calle, entre otros adolescentes y jóvenes, en una situación similar, lo que no encuentran en él, sin reparar en sus consecuencias.

Pero eso no es todo. ARENA pretende sancionar la posesión de arma blanca, objeto corto punzante o contundente, material inflamable o explosivo, piedra, garrote, corvo, honda, pero no arma de fuego, ni el consumo de alcohol. Por lo tanto, sancionará la posesión de un objeto corriente como un encendedor, de un elemento fundamental de la fiesta popular salvadoreña como la pólvora, del instrumento más corriente en el campo como el corvo y de uno de los juguetes de todos los niños y jóvenes del mundo como la honda, pero no el arma de fuego con la cual se comete la mayor parte de homicidios, ni el alcohol otro elemento determinante de la violencia social, según demuestran varios estudios. Peor aún, cuando varios municipios inten-

taron limitar las horas de consumo de alcohol, el presidente Flores, por decreto, las amplió hasta dejar sin efecto la medida. Asimismo, el legislador de ARENA pretende sancionar a quien se desnude en público, lo cual incluye a los establecimientos nocturnos; a quien coloque figuras, símbolos o marcas en las paredes públicas y privadas, lo cual incluye a los partidos políticos —sin duda, una buena disposición para mantener limpia las ciudades y los pueblos—; tocar en público a otra persona, en cualquier parte del cuerpo, tal como lo suelen hacer las parejas; a quien duerme en lugar deshabitado o en el cementerio, dormitorios de mucha gente sin techo; el consumo de drogas; al vendedor de cualquier objeto que pueda ser utilizado como arma arrojadiza, en un espectáculo público, y a quien arroje líquido, material inflamado, objetos y sustancias durante dicho espectáculo, es decir, en los estadios, durante los juegos del fútbol; y el indocumentado, un hecho difícil de vincular con la criminalidad.

El anuncio de la operación “mano dura”, hecho por el mismo presidente Flores, en los medios de comunicación, fue seguido, sin que mediara ley alguna, de capturas masivas de pandilleros, en el área metropolitana de San Salvador. Estas capturas carecen de fundamento legal y contrarían la Constitución, el Código Procesal Penal y varios tratados internacionales. En consecuencia, las acciones policiales y militares vulneran derechos fundamentales, atentan contra la libertad individual y generan zozobra en la población afectada. El resultado era previsible, los jueces ponen en libertad a la mayoría de los capturados, porque el ministerio público no puede presentar pruebas de que hayan cometido delito alguno. Además, la participación de soldados en la operación invalida el procedimiento, porque contraviene las atribuciones constitucionales del ejército. Ante esta realidad, la derecha denuncia las leyes y acusa a los jueces



de debilidad y de favorecer a los delincuentes juveniles; cuando, en realidad, el conflicto ha sido creado por un arrebato presidencial.

Las capturas masivas trastornan el funcionamiento de la Fiscalía General, de la Procuraduría General y del Órgano Judicial, pues las obligan a tramitar centenares de procesos innecesarios e inútiles, en los cuales se debe probar la pertenencia o la intención de pertenecer a un grupo ilícito, cosa muy difícil. Esta oleada de expedientes entorpece la marcha ordinaria de la administración de justicia, ya que retrasa los procesos importantes. Según sus declaraciones, el gobierno estaría dispuesto a encarcelar a unos 20 mil jóvenes pandilleros sin contar con las instalaciones indispensables. Ni siquiera tiene capacidad para administrar las penas de trabajo comunitario. La operación le costaría unos 170 millones de dólares, que tampoco posee. Si las detenciones, tal como se llevan a cabo, son legales, no hay necesidad de una nueva ley. Si la pide, es porque son ilegales. De hecho, la misma Fiscalía General pide los sobreseimientos para los capturados y los jueces, por su lado, están obligados a ponerlos en libertad. Estos no deben dejarse amedrentar por los reclamos de la derecha, sino que debieran darse su lugar, ejercer su independencia y esforzarse por educar a la sociedad sobre los principios básicos del proceso penal.

Todas estas fallas, imperdonables en un buen legislador moderno, ponen de manifiesto la ignorancia e incompetencia de los legisladores gubernamentales; pero no sería extraño que hayan sido cometidas a propósito, para suscitar la polémica, llamar la atención sobre la pretendida "mano dura" gubernamental y así cumplir con el objetivo principal de presentar a ARENA ante la opinión pública como el partido más firme contra la delincuencia, para ganar la popularidad, que le permita llegar a las elecciones presidenciales en una posición cómoda.

3. La visión mecanicista de la derecha

En esta postura gubernamental subyacen dos prejuicios sobre las pandillas. El gobierno de ARENA pretende penalizar la pertenencia a ellas y convertir su constitución en un delito —por asociación ilícita—, puesto que la motivación principal sería delinquir, alterar el orden y dañar la propiedad privada. El presupuesto fundamental sería que los jóvenes desprecian el trabajo honrado y se inclinan por la vagancia y, por lo tanto, más temprano que tarde, se convertirán en delincuentes peligrosos. El argumento ignora las pocas oportunidades que la sociedad ofrece a la juventud. Es evidente que muchos jóvenes pandilleros forman parte de bandas criminales. Entraron a la pandilla en la adolescencia, pero años más tarde, al sobrevivir a la vida azarosa del grupo, pasaron a formar parte del crimen organizado. Sin embargo, la perspectiva del adolescente no es hacer carrera criminal. A ella llega por el cierre progresivo de las oportunidades. En el hogar encuentra desatención y

violencia, no tiene perspectivas de empleo, carece de expectativas y la educación le resulta pérdida de tiempo. En lugar de seguir soportando abusos y privaciones en el seno familiar, opta por unirse a otros en la misma situación, ejercer la violencia y sacar provecho de ella. Una vez en la calle, la comunidad y las instituciones hacen muy poco para revertir este proceso de marginación que comenzó en el seno familiar. Al expulsar al adolescente del sistema educativo, al negarle oportunidades de formación y trabajo, la comunidad y las instituciones profundizan la exclusión. En la pandilla, el joven encuentra solidaridad y protección, pero sobre todo poder, a través del uso de la violencia. El ciclo se cierra, y se agrava, cuando, inducido por diversos factores, se convierte en adicto a las drogas.

Los estudios muestran cómo los jóvenes ingresan en la pandilla por la interacción de otros de su misma edad. La mayoría es consciente de los riesgos que asume por las actividades violentas del grupo, pero eso no lo asusta. La muerte la ve con suma naturalidad, puesto que ha crecido o sobrevivido, en medio de ella. Muchos no quisieran tener que recurrir a la violencia, pero una vez en la pandilla, la práctica violenta se le impone y determina su dinámica personal y grupal, así como su relación con los otros miembros de la pandilla y con la comunidad. En un paso trascendental, puesto que, por lo general, no tiene retorno. El tatuaje es la señal. No sólo declara la identidad, sino que al tatuar el cuerpo entero, incluida la cabeza y la cara, de una manera incluso repulsiva, proclama su decisión de no regresar y su rechazo a la sociedad. Esta clase de tatuaje es la profesión de una buena parte de la juventud salvadoreña de dedicarse a una vida sin futuro y, por lo general, corta.

Es indudable que los pandilleros con frecuencia cometen delitos y que su conducta violenta daña a terceras personas. Los estudios del Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA muestran que la violencia se ha constituido en el elemento más totalizador de la dinámica de los pandilleros. Pero aun así sorprende que la mayoría de ellos haya llegado a la pandilla en búsqueda de los espacios que le fueron negados en su hogar, su escuela y su comunidad. El pandillero tiene, en promedio, ocho años de escolaridad, es decir, posee más escolaridad que el promedio nacional. Fue parte del sistema educativo, pero lo abandonó o fue expulsado. Por consiguiente, el pandillero promedio proviene de los sectores medios-bajos y bajos, y de una familia con el mínimo necesario, pero eso no fue suficiente, porque las condiciones sociales deterioraron las relaciones familiares. La integración en la pandilla la vive como la recuperación, a través de la violencia, de un poder que le ha sido negado. Por consiguiente, el joven no ingresa a la pandilla por la simple motivación de delinquir o para dañar a otros, sino porque ve en ella un espacio de interacción, para ejercitar poder social, a través del grupo. La pandilla es estar con los amigos, andar en "vacil" y contar con apoyo. Pero, la dinámica predominante en las pandillas hace que el joven busque reafirmar su identidad con actividades que desafían el orden social y las normas esta-

blecidas —el tatuaje extremo, el consumo de drogas, la permisividad sexual y sobre todo la práctica de la violencia. Al ingresar en la pandilla, muchos jóvenes se encuentran atrapados de repente en un círculo vicioso del cual ya no pueden salir sin tener que pagar un costo más elevado e inmediato para su vida que permaneciendo en ella.

El procedimiento para los menores de edad, además de ser evidentemente inconstitucional, es confuso. La confusión se origina en el intento del legislador para tratar a los menores como adultos, pero sin violar la Convención del Niño, que tiene categoría de tratado internacional y, en consecuencia, según la Constitución salvadoreña, priva sobre cualquier otra legislación. El intento se malogra y el legislador se propone violar el tratado internacional.

El segundo prejuicio, no se limita a las pandillas, pero se aplica a ellas. Es la concepción que la derecha posee del Estado democrático de derecho. La derecha reclama el exceso de garantías que la legislación vigente otorga a los imputados y, en nombre de las víctimas, pretende despojarlos de todo derecho. En consecuencia, exige reformas a los códigos y, en este caso, además, la ley especial para reprimir. Según ella, las pandillas habrían proliferado, en los últimos años, a causa de la impunidad de unas leyes demasiado benévolas y flojas, que, supuestamente, defenderían los derechos de los delincuentes, en perjuicio de la ciudadanía honrada. Las pandillas han proliferado, su conducta violenta ha alcanzado extremos intolerables y su vinculación con el crimen organizado es innegable no por causa de las leyes, ni de los jueces, sino por la ausencia de políticas públicas, orientadas al desarrollo de la juventud y a la educación de poblaciones en riesgo. No obstante que en 1993, casi la mitad de la población urbana aseguraba que en el sitio de su residencia había pandillas, ninguno de los tres gobiernos de ARENA formuló esas políticas públicas, ni tampoco una política criminal. Algunas dependencias gubernamentales y algunas organizaciones de cooperación han hecho algunos esfuerzos y han desarrollado proyectos aislados, pero ninguno de éstos puede ser considerado como una política pública.

Los gobiernos de ARENA se han limitado a pedir leyes, a lanzar pequeños proyectos pilotos con gran publicidad, pero sin coordinación interinstitucional, y a crear unidades o direcciones dentro del aparato gubernamental sin ninguna base funcional, ni apoyo de mediano plazo. Los proyectos duran el tiempo que su encargado permanece en el puesto. En lugar de fortalecer la institucionalidad estatal, el gobierno la ha debilitado. El fracaso de la Fiscalía General para adaptarse a las exigencias de la última reforma es

un buen ejemplo de lo anterior. Es más, las iniciativas de parroquias y templos evangélicos más o menos exitosas, orientadas a proyectos educativos y a capacitar vocacional y técnicamente a la juventud, han sido, por lo general, ignoradas por el gobierno. En el mejor de los casos, el apoyo y la coordinación gubernamental son mínimas. Es notable constatar cómo el gran ausente en los proyectos preventivos de más envergadura, como el del municipio de Nejapa o el de algunos barrios grandes de las ciudades, es el gobierno central. En estos casos, las iniciativas para la formación han provenído de organizaciones religiosas, pero no del Ministerio de Educación; las de trabajo, de las agencias de cooperación y no de las dependencias gubernamentales específicas, ni de sus empresas aliadas; y las de recreación e intervención comunitaria, de la municipalidad, pero no del Ministerio de Gobernación. El gobierno de ARENA ha sido tan displicente que no se ha molestado en coordinar, integrar y extender estos esfuerzos locales y dispersos, pero exitosos, para convertirlos en política nacional. Atribuir a la falta de una legislación adecuada la proliferación de las pandillas no es más que una coartada para ocultar la propia incapacidad y el desinterés en la juventud salvadoreña.

4. Otro enfoque: la prevención y la rehabilitación

La inseguridad ciudadana y la violencia social han hecho crisis. Lo que en un inicio pudieron haber sido grupos de jóvenes más interesados en la solidaridad interna, la protección mutua y la libertad, se ha convertido en violencia criminal y en una fuente de reclutamiento para el crimen organizado. El gobierno tiene razón al vincular a las pandillas con este último, pero su información es incompleta, su análisis es simple y, por lo tanto, sus conclusiones son erradas. La motivación más fuerte del joven sigue siendo huir del hogar para incorporarse a un grupo donde encuentra identidad, solidaridad y protección; aunque desde el primer momento, la violencia y el consumo de drogas se le imponen.

De forma paulatina, a medida que el fenómeno se reproducía y expandía ante la indiferencia del Estado y de la sociedad, los antiguos códigos y símbolos que mediaban la actividad de las pandillas fueron sustituidos por la práctica abierta de la violencia. Se declararon la guerra abierta entre ellas y se vincularon al tráfico de drogas, con lo cual se asemejaron a las estadounidenses y de ahí la confusión de los análisis gubernamentales. Los jóvenes que sobreviven y permanecen en la pandilla, por lo general, acaban en las redes más profesionales del crimen organizado. Según los mismos pandilleros, muy pocos sobreviven a los veintiséis años de edad, la mayoría muere antes de alcanzar esa edad. Los sobrevivientes enfrentan una crisis de identidad fuerte, porque la expectativa es morir pronto. Algunos de los sobrevivientes rehacen su vida, pero la mayoría ingresa en las bandas del crimen organizado o trabaja para ellas. La prensa suele atribuir muchos homicidios a los pandilleros por la simple razón que los asesinos muestran tatuajes. Por lo general, se

trata de antiguos pandilleros, enrolados en las filas del crimen organizado.

Por desidia, indiferencia e incapacidad, el Estado perdió el control sobre un sector importante de la población e incluso sobre los territorios, donde estos



grupos operan. Es una muestra manifiesta más de su extrema debilidad. De forma inesperada e inconsulta, el gobierno de Flores se propone ahora recuperar el control perdido con más violencia, mientras deja de lado el crimen organizado. La fuerza se impone otra vez sobre la razón, la cual demanda una acción integral de mediano y largo plazo. La operación “mano dura” no es más que “populismo punitivo”, una moda en la América Latina actual. A través de una costosa campaña publicitaria y de redadas espectaculares, el gobierno de Flores intenta convencer a la población de su genuina preocupación por la seguridad ciudadana. Pero la tranquilidad que promete a los barrios, colonias y comunidades es efímera, porque pasa por alto las causas de la crisis y se mueve por prejuicios y por propuestas simplistas y parciales. La seguridad es una coartada para reprimir, eliminar y encarcelar a los jóvenes sospechosos. El desafío planteado por la juventud rebelde no es más que un buen pretexto para justificar el uso de la represión y el ejercicio autoritario del poder. La intervención presidencial está, por eso, acompañada de voces de la derecha que reclaman medidas más drásticas como la pena de muerte, la justicia privada y la limpieza social. En cualquier caso, la actitud del gobierno daría vía libre a quienes se inclinan por estas dos últimas prácticas.

Este sector pretende legitimar el uso de la violencia estatal contra una población que ha desatendido de forma sistemática, durante décadas. La estrategia es conocida. Es la misma que usó antes de la guerra, para convertir a los opositores en “delincuentes-terroristas”. Una vez identificado el objetivo, la propaganda se encarga de presentarlo como “el enemigo” y crea el clima que justifica reprimirlo —asesinato, tortura y desaparición. La lógica es simple, pero muy efectiva: suprime la dignidad humana de “un enemigo”, al cual presenta como numeroso y amenazador, y luego le atribuye las peores perversiones —las pandillas, por ejemplo, estarían integradas por “elementos” y serían responsables de crímenes horribles—, lo cual justificaría proceder contra él, sin miramiento alguno. En el pasado, los enemigos fueron “los comunistas”; en la

actualidad, son las pandillas —“elementos” criminales y terroristas. Hoy son las pandillas, pero mañana puede serlo otra vez la oposición. La razón sería la misma de siempre: atentar contra el orden público o contra “el régimen de libertades”. En sociedades segmentadas como la salvadoreña, los grupos sociales marginales son los que se llevan la peor parte. Son los que viven en las peores condiciones, los que tienen menos oportunidades, los que para sobrevivir son obligados a desarrollar las conductas más desafiantes y los que luego son perseguidos y castigados, precisamente, por haber violado la ley. Los perseguidos y castigados siempre son los pobres y los débiles, sobre todo cuando reclaman por las condiciones inhumanas de vida que les son impuestas. La sabiduría popular lo ha expresado con mucha agudeza, cuando sostiene que “rico con pistola, hombre precavido; pobre con pistola, delincuente”. Es irónico que una transición que debiera haber sido democrática se deslice inexorablemente hacia un Estado policía muy próximo a la dictadura de antaño.

Existe otro enfoque radicalmente distinto a la violencia estatal, pero el gobierno la ha desconocido durante años. Desde la década de los noventa, precisamente, cuando las pandillas se estaban transformando, el país cuenta con diversos estudios serios sobre ellas y con una serie de recomendaciones bien fundamentadas para elaborar una política pública consistente e integral. Estar contra el anteproyecto de ley contra las pandillas no es estar a favor del delincuente, ni tampoco implica dejar en la impunidad a quienes han delinquido. Dada la magnitud del fenómeno, es necesario y urgente perseguir con dureza a los pandilleros delincuentes, pero sin violentar los derechos humanos, ni la legislación vigente. En la legislación actual se encuentra la normativa indispensable para perseguir estos delitos y las instituciones estatales cuentan con las herramientas para aplicarla, si tuvieran voluntad para ello. Por eso, la necesidad de una legislación especial es muy discutible. Lo que sí es urgente es combatir el crimen organizado, incluido el tráfico de drogas, fortalecer la institucionalidad estatal para erradicar la impunidad y un plan de prevención y rehabilitación de gran envergadura. La alternativa al populismo punitivo es combatir del delito de las pandillas, al mismo tiempo que se previene que más niños y jóvenes ingresen en ellas como salida para huir de unos hogares, donde no encuentran la protección, el apoyo y el afecto que necesitan. Así, pues, la alternativa está conformada por un frente doble: atender la situación existente, castigar al delincuente y ofrecer rehabilitación a los pandilleros que deseen calmarse, y prevenir la reproducción de la pandilla.

Combatir la pandilla sin atender a las causas reales del fenómeno es ineficaz. En caso de que el anteproyecto de ley fuera aprobado, tal como está redactado, el ministerio público tendrá gran dificultad para demostrar ante el juez el delito de asociación ilícita de los pandilleros. Por eso, las capturas constituyen una respuesta pasajera que, además, es sumamente costosa para un Estado, que se encuentra en una mala situación financiera. El gobierno se propone encerrar a los pandilleros y así alejarlos de las calles, pero deja de

lado la prevención y la rehabilitación. Esta omisión es uno de sus mayores desaciertos, pues considera la cárcel o el centro de reeducación como la única alternativa para desarticular a las pandillas. Al encerrar a los pandilleros, sin embargo, los pone en relación directa con el crimen organizado. En las prisiones, éstos encuentran a delincuentes pertenecientes a bandas o mafias. Las cárceles salvadoreñas, como muchas otras, no son centros de readaptación, sino espacios para cultivar el crimen organizado. Pero la creatividad de la derecha no da más que para construir más cárceles o rehabilitar las abandonadas y endurecer las leyes.

La crisis planteada por las pandillas remite, entonces, a la institucionalidad estatal y a la erradicación de la impunidad. Las instituciones estatales deben ser fuertes y eficientes para poder reducir a límites manejables el crimen organizado. La batalla contra las pandillas exige, por consiguiente, un conjunto de medidas que atiendan a la totalidad del delito. No sólo es delincuente el pandillero que demanda un "impuesto de tránsito", sino también el funcionario que se apodera de fondos públicos o abusa de su poder o quien, apoyado en sus influencias, manda a asesinar a otro. Dado que quienes se escudan en el poder son bastante más peligrosos que los mismos pandilleros, la batalla principal debiera ser librada contra aquéllos y no contra éstos. Tal como está planteada, la iniciativa del presidente Flores no pretende atacar el crimen organizado, el de "cuello blanco" y el sangriento. Al contrario, el delincuente poderoso o influyente es tratado con suavidad, mientras que el pobre y marginado es tratado con dureza y saña. La "mano dura" debiera ser para todos los evasores de impuestos, los empleadores que violan las leyes, los empresarios que cometen fraude, etc.

La operación "mano dura" no es más que "populismo punitivo", una moda en la América Latina actual. A través de una costosa campaña publicitaria y de redadas espectaculares, el gobierno de Flores intenta convencer a la población de su genuina preocupación por la seguridad ciudadana. Pero la tranquilidad que promete a los barrios, colonias y comunidades es efímera, porque pasa por alto las causas de la crisis y se mueve por prejuicios y por propuestas simplistas y parciales.

Los imputados deben ser requeridos por la Fiscalía General, procesados, defendidos y condenados, si son encontrados culpables. La policía debe garantizar el orden y la seguridad ciudadana, y ejecutar la detención administrativa para inquirir y la provisional, si es el caso. El Estado debe disponer de centros de internamiento adecuados, según la legislación internacional. Los testigos debieran gozar de protección estatal y el daño causado a las víctimas

debiera ser reparado. Es en este contexto donde podrían discutirse algunas reformas a las leyes penal y procesal penal para aclarar algunos criterios, aplicables a todos los delincuentes, sean o no pandilleros. Dichos criterios deben ser claros y deben ser aplicados sin ambigüedades y sin los vicios de procedimiento, que caracterizan la administración de justicia. La policía debe desarrollar su capacidad para investigar y así identificar a los delincuentes y acumular la prueba que los incrimina. En gran medida, el fracaso en su lucha contra la criminalidad obedece a su poca capacidad para investigar. Un elemento crucial de esta empresa es la independencia, es decir, la policía debe perseguir cualquier tipo de delito y a todos los delincuentes y no sólo algunos, según los intereses del poder económico y político. Por lo tanto, la persecución del delito comprende a los pandilleros, pero sobre todo al crimen organizado y también la violencia social, en particular la doméstica. El Salvador sólo es viable si destierra la impunidad, ataca las causas del delito y aplica la ley sin importar la procedencia de los delincuentes, a quienes, por otro lado, el Estado debe, por obligación constitucional, respetar sus derechos y propiciar su rehabilitación.

Ahora bien, la inseguridad que las pandillas crean en la población demanda una cierta dosis presión y control policial y la aplicación del uso legítimo de la fuerza para disuadir y contener. Pero esto no significa, bajo ningún punto de vista, que la respuesta esperada sea la persecución indiscriminada y el ejercicio de la violencia, por parte del Estado, porque ello conducirá a una guerra total, en la cual, a mediano plazo, la población, los fiscales y los policías llevarán la peor parte. La represión de la que aquí se habla es la disuasión y la contención policial. Está comprobado que la vigilancia policial disminuye la tasa de delitos cometidos por pandilleros y por otros delincuentes, en un determinado barrio o colonia, al mismo tiempo que crea el sentimiento de seguridad en sus habitantes. Por eso, más eficaz que encarcelar a miles de pandilleros, es vigilar para disuadir. Se detiene a quien comete un delito y no a quien parece ser delincuente. De esta manera se disminuye el nivel de la violencia, en la sociedad. Puede objetarse el elevado costo del despliegue policial y de las medidas de vigilancia, pero ambas medidas debieran ser consideradas como parte de un esfuerzo integral para garantizar la seguridad ciudadana. En este sentido, el Estado debe estimular la participación de otros actores sociales, quienes de forma gradual debieran sustituir a la policía.

Los estudios demuestran que la forma más efectiva para enfrentar esta crisis es el enfoque preventivo. La disuasión policial es sólo una parte de un plan más amplio. La razón es simple. Una vez que el joven ingresa en la pandilla, es extremadamente difícil que sobreviva y se reintegre a la vida social. Los adolescentes y los jóvenes son violentos, porque fueron víctimas de violencia sistemática, por parte de sus familiares y conocidos. Por lo tanto, es indispensable prevenir el maltrato infantil, la violencia familiar, la proliferación de armas de fuego, el alcohol y la permisividad de la legislación actual, en

cuanto a su posesión. En este contexto preventivo, hay que prestar atención especial al problema de las drogas dentro de las pandillas. Su consumo estimula la conducta violenta de los jóvenes y su dependencia los empuja a cometer delitos. Los jóvenes necesitan cada vez más droga para mantener su adicción, lo cual los empuja hacia las redes del narcotráfico, que controlan las lealtades y dominan el mercado, a través del uso de la violencia. Está comprobado que la represión no es el instrumento más idóneo para tratar la adicción a la droga.

Las rehabilitaciones más exitosas hasta ahora son las que promueven la integración en los grupos evangélicos. No tanto porque evitan la recaída, sino porque es el único entorno que sus antiguos compañeros y rivales respetan, es decir, no matan al joven que abandona la pandilla e ingresa en uno de estos grupos. Diez jóvenes de *Homies Unidos*, una organización dedicada a la rehabilitación de pandilleros, han sido asesinados por antiguos rivales que así saldaron viejas cuentas pendientes. Dicho de otra manera, una vez dentro de la pandilla, es muy difícil que el joven no sea alcanzado por el ciclo de la violencia. En cambio, si los programas se concentran en evitar que los niños, adolescentes y jóvenes den el paso definitivo en la pandilla, el impacto, a mediano plazo, y la relación costo-beneficio serán muy positivos.

El fenómeno de las pandillas tiene causas diversas; no hay una única causa directa. Por lo general, el fenómeno se configura por la concurrencia de factores diversos. Pero las personalidades desviadas o psicopáticas tienen muy poca relación con ellos. La transculturación de las pandillas estadounidenses es irrelevante. La pobreza, en sí misma, no guarda relación directa con el fenómeno, pero sí la exclusión y la marginación social. El fenómeno de las pandillas es más resultado extremo de una sociedad que da culto a la violencia, que margina brutalmente a los jóvenes, que no cuenta con instituciones sólidas que promuevan el desarrollo y con un Estado que no ha articulado ninguna política consistente e integral para atender a la niñez y a la juventud.

La operación “mano dura” es insostenible porque sólo contempla la represión con la agravante de violar los principios del Estado democrático de derecho. Dado que está concebida como un elemento fundamental de la campaña electoral de ARENA, no tendrá eficacia social positiva, aunque sí político electoral. Es mucho más prometedor un programa de represión basado en la disuasión, integrado por una estrategia nacional de prevención con su correspondiente política pública. Un programa de esta naturaleza no viola el derecho y obliga a las instituciones públicas a hacer uso de sus recursos para reprimir el delito y presiona a las otras instituciones sociales para intervenir en el problema.

San Salvador, 4 de septiembre de 2003.