

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS



COMISIÓN INTERAMERICANA PARA EL CONTROL DEL ABUSO DE DROGAS

cicad

TRIGÉSIMO PRIMER PERIODO ORDINARIO DE SESIONES
Del 29 de abril al 2 de mayo de 2002
Washington, D.C.

OEA/Ser.L/XIV.2.31
CICAD/doc.1162/02rev1
19 abril 2002
Original: inglés

**ENFRENTANDO EL FENOMENO TRANSNACIONAL DE PANDILLAS, DROGAS Y
VIOLENCIA**

ENFRENTANDO EL FENOMENO TRANSNACIONAL DE PANDILLAS, DROGAS Y VIOLENCIA¹

EL PROBLEMA

Las pandillas, sus rivalidades y su relación con la delincuencia y las drogas no son un fenómeno social nuevo, pero en la medida en que se incrementa el volumen de personas, bienes, dinero e información que cruzan las fronteras internacionales, también lo hacen las lealtades, conflictos y actividades ilegales de los pandilleros. En el pasado, las medidas anti-pandillas tomadas por la policía y las agencias de servicios sociales, solían ejecutarse a nivel local, en un barrio dentro de una ciudad. Hoy en día, con el creciente movimiento de personas alrededor del hemisferio, el “barrio” se extiende a través de las fronteras internacionales, y las estrategias anti-pandillas y de prevención de pandillas también necesitan extenderse a un nivel internacional. Muchos países todavía limitan sus medidas de control y prevención a contener la migración ilegal en la frontera y/o a deportar a los delinquentes. El alcance de dichas medidas es nacional, y pocas veces toman en consideración el impacto que tienen sobre otros países.

La migración/deportación transnacional es un tema que ha causado gran interés en muchos de los Estados miembros de la CICAD, los cuales están experimentando complejos problemas sociales y criminales asociados con migrantes, pandilleros y “retornados” (quienes frecuentemente muestran altos índices de homicidio, asalto, adicción, VIH/SIDA y enfermedades de transmisión sexual, y quienes tienen mayor tendencia a ser desempleados). Algunos informes de países con altos índices de migración han indicado que cada vez más, los jóvenes participan en el negocio de las drogas, usan drogas, crean o emulan pandillas, y toman parte en actividades violentas y otros comportamientos de alto riesgo. La información proporcionada por la Unidad de Prevención de Pandillas de la Policía Preventiva de Honduras dice que en Mayo de 2001, “se identificaron 475 pandillas en el país, con 31,164 miembros, de los cuales 23,907 son hombres y 7,257 son mujeres.”² Según la información recibida por la CICAD, la comunicación y coordinación entre las autoridades nacionales de diferentes países sobre el tema de pandilleros y retornados deja mucho que desear. Igualmente, los países receptores no están preparados para reintegrar a los migrantes que regresan a las comunidades locales de las cuales han estado ausentes por largo tiempo, especialmente cuando se trata de jóvenes que hayan cometido delitos.

Es por esto que el cruce o la intersección de pandillas, drogas, crimen, salud, desarrollo social y desempleo, y sus implicancias para las políticas exteriores y de inmigración, plantean temas importantes, tanto de política como en la práctica, para la CICAD y para los Estados miembros. En el año 2000, la CICAD, con el apoyo del Departamento de Estado de los

¹ La Secretaría Ejecutiva de la CICAD quisiera agradecer al Dr. Robert Bach por su ideas sobre el tema de inclusión global e inmigración, y al Dr. Phelan Wyrick, Coordinador a.i. del Programa de Pandillas del Departamento de Justicia de los Estados Unidos.

² Cita tomada del informe del Congreso Nacional de Honduras sobre la nueva ley anti-maras. Traducido por la Secretaría Ejecutiva de la CICAD.

Estados Unidos, organizó dos conferencias sobre el tema³. En la primera reunión que se llevó a cabo en Miami, se centró en un consenso regional con respecto a los diferentes aspectos del fenómeno, mientras que la reunión que tuvo lugar en El Salvador tuvo el propósito de proporcionar información sobre las técnicas y metodologías para la intervención y la prevención de pandillas y violencia a nivel local. Ambos eventos acordaron recomendar a la CICAD que desarrolle enfoques multisectoriales y multilaterales para enfrentar la violencia relacionada con las drogas y las pandillas, especialmente aquellas que se extienden a través de fronteras internacionales. Como especifica el gobierno de Honduras, “la solución al problema, o al menos su reducción, requiere la articulación multidisciplinaria de distintas instituciones gubernamentales y no gubernamentales, pues se trata más que de un problema policial, de un grave problema de naturaleza social.”⁴ Los participantes acordaron que es necesario implementar proyectos de capacitación anti-pandillas tanto para la policía como para las agencias de servicios sociales, y que dicha capacitación debe basarse en las “lecciones aprendidas” de los países donde hay proliferación de pandillas y donde también existen medidas anti-pandillas. Finalmente, los participantes exhortaron a que se comparta la información entre los países, posiblemente a través un “punto de contacto” anti-pandillas en cada Estado miembro, así como aumentar la investigación para evaluar, a nivel comunitario, el alcance del problema, y para examinar las dificultades culturales, educativas, de empleo y de salud que presenta (para las recomendaciones de la conferencia de Miami, vea el Anexo I).

META DEL PROGRAMA

El objetivo a largo plazo del programa es aumentar el intercambio de información, cooperación y capacitación entre las entidades pertinentes de los Estados miembros de la OEA, con el fin de facilitar una mejor y más efectiva intervención en la problemática de pandillas transnacionales y violencia relacionados con las drogas. Los pasos necesarios para alcanzar esta meta incluyen un mejor entendimiento de la magnitud de estos problemas en el hemisferio, la identificación de temas donde la cooperación entre países es indispensable, y la elaboración de planes de acción para proyectos piloto de capacitación en la reducción de las pandillas y la prevención de violencia.

ACITIVIDADES DEL PROGRAMA DE LA CICAD

Para poder afrontar el problema de las pandillas transnacionales y la violencia relacionada con las drogas, la CICAD considera, como las primordiales áreas iniciales de concentración, las siguientes:

³ *Conferencia Interamericana para Enfrentar el Fenómeno Transnacional de Pandillas, Drogas y Violencia*, conferencia que se llevó a cabo en Octubre de 2000 en Miami, FL, con participantes del Caribe, Centro y Suramérica. La *Conferencia Centroamericana sobre Jóvenes en Alto Riesgo y Abuso de Drogas* se llevó a cabo en Diciembre de 2000 en San Salvador, El Salvador, y asistieron participantes de Centroamérica y la República Dominicana.

⁴ Cita tomada del informe del Congreso Nacional de Honduras sobre la nueva ley anti-maras. Traducida por la Secretaría Ejecutiva de la CICAD.

1. Los estudios de situación

Un componente del proyecto que impulse los estudios permitirá que cada comunidad defina y evalúe sus propios problemas de pandillas y violencia relacionada con las drogas. En un proyecto piloto en la República Dominicana utilizando los Foros Regionales y tal vez la policía comunitaria, se evaluará, con la participación de la comunidad, el alcance de la situación de las pandillas. Estos Foros – que son parte del plan de descentralización de la República Dominicana y que incluyen miembros del Consejo Nacional de Empresarios – proveerán las bases para la definición del problema y para la decisión sobre los pasos futuros. La metodología de evaluación rápida desarrollada a través de este esfuerzo, se podrá replicar en los otros países que deseen llevar a cabo una investigación de la misma naturaleza.

El Observatorio Interamericano sobre Drogas explorará la posibilidad de utilizar las encuestas de SIDUC sobre el uso de drogas entre los detenidos para conseguir información sobre membresía de pandillas y posibles temas relacionadas, tales como las fuentes de ingresos ilegales, la disponibilidad de las drogas y los mercados de drogas.

2. Capacitación y asistencia técnica

La CICAD también proporcionará experiencia técnica facilitando talleres y seminarios de capacitación sobre los diferentes componentes del problema, con la asistencia de expertos en pandillas de diferentes países. El primer taller, que se llevará a cabo en Honduras, ayudará a la recién nombrada unidad anti-maras⁵ en la coordinación de esfuerzos entre los diferentes sectores, y en la implementación de la nueva ley anti-maras. De acuerdo con las recomendaciones de la conferencia de Miami, este esfuerzo abarcará no sólo el área de aplicación de la ley (policía y otros), sino también, de manera importante, los programas de prevención de pandillas dirigidos hacia poblaciones de alto riesgo, e involucrando los sectores educativo, de salud y de empleo, así como los programas de rehabilitación, reinserción social y alternativas para ex-pandilleros.

3. Coordinación y Cooperación Internacional

La coordinación y la cooperación internacional se pueden fortalecer en dos niveles: en el ámbito político, para tratar las deportaciones y la aplicación transnacional de la ley, y en el ámbito local/comunitario, el cual incluye programas de prevención de pandillas y violencia, de creación de confianza cara-a-cara para los agentes anti-pandillas de los diferentes países, y programas de anti-corrupción en las escuelas. Por esta razón, una de las metas a largo plazo de este esfuerzo de la CICAD es la creación de vías para que las diferentes entidades gubernamentales y no gubernamentales que tratan con pandillas en los Estados miembros, compartan información y experiencias. Esto proporcionará la estructura necesaria para la conformación de una red anti-pandillas

⁵ En Honduras, a las pandillas se les llama “maras”.

que facilite el intercambio y la cooperación cuando se trate con este problema, no sólo intersectorial, sino también a través de fronteras internacionales.

Se recomienda que los Estados miembros consideren la conveniencia de nombrar a un(a) coordinador(a) del programa de pandillas, "punto de contacto" u oficina anti-pandillas en el ministerio pertinente, a quien otros países le puedan dirigir sus inquietudes sobre pandilleros retornados.

4. Una Conferencia Interamericana Anti-Pandillas se llevará a cabo más tarde en el 2002 para discutir estas y otras inquietudes, y para convenir sobre los pasos factibles a tomar para mejorar la cooperación.
5. La Secretaría Ejecutiva también recomienda que los Estados miembros examinen si su marco jurídico para los jóvenes toma en consideración la situación de aquellos jóvenes involucrados con pandillas relacionadas con las drogas.

**RECOMENDACIONES DE LA CONFERENCIA INTERAMERICANA PARA ENFRENTAR
EL FENOMENO TRANSNACIONAL DE PANDILLAS, DROGAS Y VIOLENCIA”
(Miami, octubre 2000)**

NIVEL NACIONAL

1. Necesidad de diseñar una política nacional de prevención para enfrentar el problema de las pandillas, las drogas y la violencia. Las políticas nacionales deben basarse en evaluaciones rápidas llevadas a cabo con la comunidad y los distintos sectores (salud, educación, etc.) y en la investigación.
2. Desarrollo de un enfoque multisectorial e integrador, además de instrumentos específicos para combatir las pandillas transnacionales y la violencia relacionadas con las drogas. Esto debe incluir programas de prevención dirigidos hacia las poblaciones de alto riesgo e involucrar a todos los sectores (educación, salud, etc.) e incluir a los miembros de la escuela, la familia y la comunidad.
3. Promoción del importante papel de la policía en la lucha contra las pandillas y la violencia relacionadas con las drogas, no solamente en las actividades de aplicación de la ley y de control, sino también en la prevención, solución de conflictos, extensión y otras actividades de “vigilancia de la comunidad”.
4. Actualización del marco jurídico para los jóvenes y otros involucrados en las pandillas y la violencia asociadas con las drogas.

NIVEL MULTILATERAL

1. Intercambio de información a nivel regional, para incluir estadísticas, compilación de leyes vigentes contra las pandillas, información sobre programas, modelos y estrategias, etc. en cada país. Se debe compartir información empleando la Internet y las redes existentes, así como los observatorios nacionales, regionales e internacionales.
2. Empleo de una entidad regional, tal como la CICAD, utilizando la infraestructura existente y las actividades en curso, para proporcionar capacitación contra la formación de pandillas, un foro para compartir información y otras actividades.
3. Fortalecimiento de la cooperación judicial y jurídica para combatir las pandillas y la violencia relacionadas con las drogas.
4. Promoción de asistencia técnica entre países por parte de expertos.
5. Asignación y aplicación de fondos internacionales a programas que enfrentan el problema de las pandillas, las drogas y la violencia.

CAPACITACIÓN

1. Prestación de capacitación regional sobre pandillas, drogas y violencia a diversos niveles para los organismos judiciales, de la policía, de la inmigración y otros existentes.
2. Prestación de capacitación regional para profesionales y proveedores de servicios sobre programas eficaces, las mejores prácticas y las estrategias contra las pandillas, violencia y drogas.
3. Prestación de capacitación sobre modelos innovadores de rehabilitación y reinserción social para quienes fueron miembros de pandillas.

INVESTIGACIÓN

1. Desarrollo de estrategias de investigación sobre la violencia y las pandillas transnacionales relacionadas con las drogas.
2. Inclusión de preguntas sobre pandillas en las encuestas a nivel hemisférico de la CICAD sobre el uso de drogas.
3. Promoción de investigaciones en colaboración, tanto cualitativas como cuantitativas, integrando a otros investigadores y países a la investigación de pandillas.
4. Mejoramiento del diálogo entre investigadores y diseñadores de políticas de modo que la investigación realizada sea aplicable y pertinente.