

SOLUCIONES



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



FEPADE



FUSADES
República del Ecuador para el
Desarrollo Económico y Social

funde
Fundación Nacional
para el Desarrollo

Glasswing
INTERNATIONAL



FUSAL
PAIS

La tregua entre las pandillas como una forma de intervención sobre la violencia

Implicaciones en políticas y prácticas

Julio 2015

La tregua entre las pandillas como una forma de intervención sobre la violencia

Implicaciones en políticas y prácticas

Proyecto SolucionES:

Acuerdo de Cooperación No. AID-519-A12-00003

Coordinación:

Documento preparado por la Fundación Nacional para el Desarrollo-FUNDE

Roberto Rubio-Fabián, Ph.D. – Director Ejecutivo FUNDE

Patricia Valdés – Coordinadora Proyecto SolucionES-FUNDE

Juan Meléndez – Técnico Investigador Proyecto SolucionES-FUNDE

Autores:

Charles M. Katz, Ph.D., Arizona State University

Luis Enrique Amaya, M.Sc.

Corrección de estilo:

Loyda Salazar

San Salvador, El Salvador C.A., 2015

363.25
K19t Katz, Charles Max, 1969-
sv La tregua entre pandillas como una forma de intervención sobre la violencia
[recurso electrónico] : implicaciones en políticas y prácticas / Charles Max Katz,
Luis Enrique Amaya. -- 1ª. ed. -- San Salvador, El Salv. : FUNDE, 2015.
1 recurso electrónico (148 p. : gráficos, tablas).

Datos electrónicos (1 archivo : pdf, 2 mb.). --
<http://www.repo.funde.org/>

ISBN 9789996149283 (E-Book, español)

I. Violencia-Prevención. 2. Seguridad social. 3. Violencia-Aspectos sociales.
I. Amaya, Luis Enrique, 1978- coaut. II. Título.

BINA/jmh

Agradecimientos

Este documento ha sido posible gracias al generoso apoyo del pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, bajo el acuerdo de Cooperación N.º AID-519-A12-00003. El contenido de este documento es de exclusiva responsabilidad de sus autores y no refleja necesariamente las opiniones del Gobierno de los Estados Unidos. La investigación también fue financiada, en parte, por la Fundación ASU a través de la entrega generosa de la familia Watts. Las opiniones expresadas aquí son responsabilidad de los autores y no son necesariamente las de la Fundación ASU o la familia Watts. También nos gustaría agradecer el apoyo del Dr. Anthony Harriott, que proporcionó datos y apoyo contextual de Jamaica; el Embajador John Maisto, que ayudó con la adquisición de datos en Honduras; Eric Hedberg, que proporcionó asistencia estadística; y Andrew Fox, Cher Stuewe-Portnoff, Tim Nelson, Patricia Valdés, Juan Meléndez, Lidia Nuno, Beto Brunn y Giuliano Perseu por sus valiosos comentarios y sugerencias a lo largo del proyecto.

Índice

Resumen Ejecutivo	i
Sección 1: Introducción	1
Sección 2: Tregua de pandillas – La Experiencia Salvadoreña	13
Sección 3: Tregua de pandillas – La Experiencia de Jamaica	49
Sección 4: Tregua de pandillas – La Experiencia Hondureña	75
Sección 5: Conclusiones, implicaciones políticas y recomendaciones	91
Referencias	101
Apéndice A Revisión sistemática de la literatura	114
Apéndice B Declaraciones relacionadas a la Tregua y a los medios de comunicación de El Salvador	117
Apéndice C AUGUST TOWN Acuerdo de Cinco Años de Paz	126
Apéndice D Línea de tiempo de la tregua de pandillas en El Salvador	128
Apéndice E Programación de Prevención de la Violencia Social	129

RESUMEN EJECUTIVO

Antecedentes

Si bien hay mucha literatura que describe los supuestos, los problemas y la eficacia de la represión del delito (e.g., Decker, 2003; Decker and Reed, 2002; Katz and Webb, 2006; McCorkle and Miethe, 2002) y de las estrategias de prevención (Esbensen and Osgood, 1997), se ha prestado menos atención a las acciones de intervención sobre las pandillas, particularmente a las treguas entre ellas. Poco se sabe acerca de la frecuencia con que ocurren las treguas entre pandillas, qué condiciones dan lugar a las mismas, el papel de terceros en los procesos de diálogo o negociación, sus efectos transformadores y su eficacia. El presente informe, patrocinado por el Proyecto SolucionES¹ y realizado por FUNDE, miembro de la Alianza SolucionES, junto con la Universidad Estatal de Arizona, evalúa sistemáticamente experiencias de treguas entre pandillas, incluyendo la revisión de investigaciones previas y la presentación de evidencia sobre la eficacia de las treguas que se han implementado en El Salvador, Honduras y Jamaica, con el propósito de identificar lecciones aprendidas en caso de que Gobiernos o cooperantes deseen apoyar esta clase de esfuerzos en estos mismos países o en otros.

Resumen de los resultados

Se encontró que la tregua en El Salvador produjo una reducción en los homicidios que no estuvo asociada a otras tendencias o factores temporales, y por tanto tuvo un efecto a corto

¹ SolucioneES es un multifacético programa de prevención de violencia ejecutado por una Alianza de cinco organizaciones salvadoreñas líderes sin fines de lucro que se han unido para prevenir la delincuencia y la violencia. Los miembros de la Alianza son: la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), la Fundación Salvadoreña para la Salud y el Desarrollo Humano (FUSAL), la Fundación Crisálida (conocido localmente como Glasswing), la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) y la Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADE), con financiamiento parcial de USAID/El Salvador. En conjunto, estas cinco organizaciones son ampliamente reconocidas por su experiencia en educación, salud, desarrollo comunitario, desarrollo económico, investigación y liderazgo juvenil. La sinergia entre estas organizaciones, combinada con las fortalezas de cada una, busca prevenir la delincuencia y la violencia en El Salvador. SolucionES utiliza una triple estrategia para prevenir la delincuencia y la violencia en El Salvador: 1) Fortalecer las capacidades y acciones municipales de prevención del crimen y la violencia, 2) Aumentar la inversión social por parte del sector privado para prevenir la delincuencia y la violencia, y 3) Investigar, publicar y difundir los hallazgos para informar la toma de decisiones sobre la prevención de la delincuencia y la violencia. Este es uno de los 10 estudios orientados a la planificación de políticas. El estudio completo está disponible bajo petición.

plazo en la disminución de la letalidad de los delitos violentos, no necesariamente de otras dimensiones de la inseguridad. Por el contrario, las treguas en Jamaica y Honduras no generaron ningún impacto en los niveles de violencia. Por ello, las experiencias de estos dos países reflejan resultados similares a los encontrados en estudios previos sobre treguas entre pandillas, incluyendo los casos de Los Ángeles, en Estados Unidos, y Trinidad y Tobago. Diferencias importantes en cómo se manejaron las diversas treguas pueden explicar los variados resultados, y una distinción relevante –la capacidad del Gobierno y de personas y comunidades no relacionadas con miembros de pandillas de prometer y producir inmediatamente resultados entregables y medibles– parece ser especialmente significativa.

Evaluaciones anteriores de treguas entre pandillas

Pocos estudios, hasta la fecha, han examinado la eficacia de las treguas entre pandillas y gran parte de la investigación que existe se ha restringido al ámbito de la salud pública. Los estudios sobre una tregua entre pandillas sucedida en el Sur Central de Los Ángeles entre los Crips y los Bloods, por Cotton (1992) y Ordog et al. (1993; 1995), encontraron reducciones temporales en el número de homicidios y de heridas de bala durante el período de la tregua. Sin embargo, dichos estudios no señalaron que a pesar de una disminución del 35% en los homicidios durante los primeros tres meses, estos luego se duplicaron desde el cuarto hasta el onceavo mes, en comparación con el período previo a la tregua. Resultados similares fueron reportados en Trinidad y Tobago (Maguire, Katz y Wilson, 2013), donde la violencia se redujo por

¿Qué es una tregua entre pandillas?

Una tregua entre pandillas es una resolución no violenta de un conflicto más amplio entre grupos que ejercen un impacto en los niveles generales de violencia y otras formas de criminalidad dentro de una comunidad (Ordog et al., 1993; 1995; Whitehill et al. 2012). Se diferencia de los esfuerzos de interrupción de conflictos, resolución o mediación entre diferentes grupos en una comunidad, en que tratan de intervenir de forma rápida, regularmente a través de personas no relacionadas o especialistas en cómo prevenir actos violentos. Las treguas entre pandillas a menudo implican diálogo y negociación entre múltiples partes (por ejemplo, las pandillas, el Gobierno, las ONG, las organizaciones religiosas) que buscan volver a la normalidad los conflictos dentro y entre los grupos, con el fin de reducir o eliminar la violencia y los delitos.

un breve período (nuevamente, por cerca de tres meses), pero luego aumentó sustancialmente en el largo plazo (12 meses). Estos hallazgos sugieren que las treguas entre pandillas pueden producir beneficios a corto plazo, pero en el largo plazo pudiesen crear resultados adversos.

Además, este tipo de estudios ha sufrido de una variedad de defectos, incluyendo: 1) pobres supuestos teóricos acerca de las pandillas, a menudo ignorando que podrían tener la estructura organizativa y la disciplina interna para hacer valer sus treguas; 2) diseños de evaluación relativamente débiles, los cuales no tienen en cuenta otras causas potenciales o las tendencias más amplias relacionadas con las reducciones de la violencia; 3) fallas en examinar los procesos que intervienen en la creación de las treguas entre pandillas; 4) fallas en explorar las consecuencias no deseadas de las treguas más allá de su impacto en la violencia armada; y 5) falta de análisis estadístico sofisticado capaz de distinguir entre tendencias globales más exigentes, patrones cíclicos, valores extremos (o atípicos) y puntos de inflexión.

Descripción general del diseño del estudio

Este informe explora treguas entre pandillas implementadas en El Salvador, Jamaica y Honduras, incluyendo los procesos emprendidos con y entre las pandillas y otros grupos de interés. Se recopiló información acerca de los procesos asociados a cada tregua dentro de una variedad de fuentes, incluyendo artículos revisados por colegas, libros, informes, artículos de periódicos locales y entrevistas a personas con conocimiento de primera mano sobre las treguas entre pandillas en cada nación. Se examinó el impacto de cada tregua partiendo de datos oficiales. Se realizó una sencilla prueba-t de comparación de las tasas de homicidios antes y después de las treguas. Después se emplearon modelos de series temporales no utilizados en otros estudios para evaluar las tasas de homicidios en función del tiempo, y se incluyeron indicadores de los períodos de las treguas para medir el efecto de estas al margen de tendencias temporales. Se emplearon modelos complementarios para examinar y controlar factores ajenos a las treguas que podrían afectar la información de homicidios durante el período de estudio.

Resultados de la investigación

Implementación de una tregua entre pandillas

Las treguas entre pandillas estudiadas tienen una serie de características comunes. En primer lugar, en cada caso un sector de la población estaba experimentando un número inusualmente alto de homicidios relacionados con pandillas durante un período de tiempo bastante largo, lo que se tradujo en que la población ejerciera una fuerte presión sobre el Gobierno, en general, y sobre el sistema de justicia, en particular, para responder al problema de forma rápida y eficaz. En segundo lugar, se había intentado controlar la violencia de pandillas a través de estrategias orientadas a la supresión, las cuales no tuvieron éxito. En tercer lugar, la incapacidad para ejercer el control social tradicional, informal y formal, para disminuir los niveles de violencia se hizo evidente para el público y para el Gobierno. Esto dio como resultado que distintos actores sociales quisieran buscar (o participar en) una estrategia alternativa en la que los facilitadores pudieran, de manera formal y/o informal, trabajar directamente con los líderes de las pandillas para establecer una tregua que permitiera reducir los homicidios.

Los actores clave involucrados en el establecimiento de cada tregua entre pandillas también fueron similares. En todos los casos examinados, los líderes de las pandillas más grandes y más violentas estaban dispuestos a participar. ***En cada uno de estos casos, estaba claro que las pandillas buscaban colaborar con los facilitadores no solo con el propósito de reducir la violencia, sino, y más importante, como un medio para alcanzar un mayor y más positivo reconocimiento social, obtener algún tipo de beneficio para ellas, para sus miembros y quizás para su comunidad.*** En cada caso, si bien no siempre estuvieron involucrados formalmente, los funcionarios de Gobierno estaban cuando menos informados de los diálogos o las negociaciones, y en algunos casos solicitaron la asistencia de terceros para dialogar o negociar un acuerdo entre las partes interesadas. Además, al menos implícitamente se entendía que el Gobierno “escuchaba” las expectativas y las ofertas de los líderes de las pandillas. Se encontró que cuando el Gobierno ya no estaba dispuesto a “escuchar” o colaborar con los facilitadores, los procesos de tregua terminaron abruptamente. Los facilitadores fueron típicamente grupos muy pequeños (por ejemplo 2-3 personas) que fueron percibidos como “intermediarios

honestos”. En El Salvador y Honduras estuvo incluido un funcionario de alto rango de la Iglesia católica, un líder de una organización diplomática internacional (por ejemplo de la Organización de los Estados Americanos) y otras partes neutrales. En Jamaica esto incluía una organización cuasigubernamental, la cual se había establecido con el fin de arbitrar negociaciones entre pandillas con el propósito de reducir la violencia; así como la universidad local, que tuvo acceso a personal que fue percibido como neutral, pero que tenía un interés en reducir la violencia cercana a la universidad.

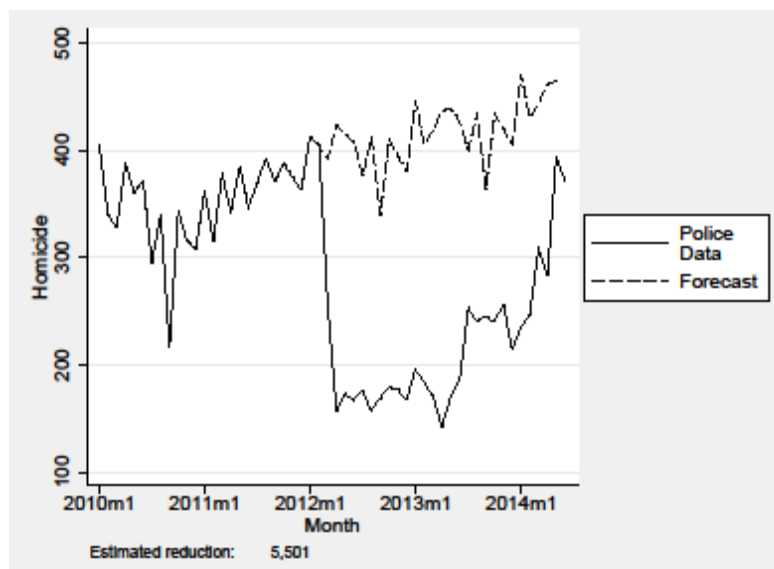
Las estrategias utilizadas para ejecutar cada tregua entre pandillas fueron generalmente similares, aunque tuvieron importantes diferencias. Cada una involucró un equipo de facilitadores que trabajaba para identificar objetivos comunes que debían alcanzarse y ser tangibles, los que podrían ser entregados a los pandilleros a cambio de que estos cumplieran los compromisos establecidos. Se diferenciaban en cómo cada parte cumplió los compromisos. En Honduras y Jamaica, líderes de pandillas negociaron promesas en la reducción de la violencia por cambios gubernamentales y sociales a largo plazo, tales como el desarrollo de programas de obras públicas importantes para reducir el desempleo. En ambos casos, se le pidió al Gobierno que desarrollara y desplegara una intervención social a gran escala en un corto plazo de tiempo –algo para lo que ningún país tenía una sólida trayectoria. En El Salvador, por el contrario, los facilitadores aseguraron promesas de modificaciones inmediatas en el comportamiento de las pandillas a cambio de beneficios rápidos viables para el Gobierno. Por ejemplo, a cambio de una reducción de la violencia de las pandillas, el Gobierno accedió a trasladar inmediatamente a líderes pandilleriles encarcelados hacia prisiones menos restrictivas y a proporcionarles algunos privilegios. Tras la ejecución exitosa de la primera parte de la tregua salvadoreña, que se tradujo en logros a corto plazo para las dos partes, comenzaron a negociarse cuestiones más amplias que tendrían más tiempo para que se cumplieran de ambos lados. ***Los hallazgos sugieren que algunos beneficios prometidos deben ser entregados fácil y rápidamente por ambas partes al inicio del proceso para lograr la confianza y servir como una primera prueba de la habilidad de los líderes pandilleriles para cumplir.*** Los interesados tienen solo un breve período de tiempo para proporcionar los beneficios prometidos antes de perder

la confianza, lo que significa que los beneficios tangibles deben ser entregados en semanas o meses, no años.

El impacto de la tregua entre las pandillas

El Salvador. Se encontró que la tregua entre pandillas en El Salvador tuvo un impacto definitivo en la tasa de homicidios. La media del número de homicidios mensuales se redujo de 354 antes de la tregua a 218 después de la tregua, para una disminución neta de alrededor de 136 homicidios al mes. Los datos muestran que entre marzo de 2012 y junio de 2014 la tregua había

Figura 1: Pronóstico de homicidios sin tregua entre pandillas.



salvado cerca de 5,501 vidas (ver Figura 1). Desde una perspectiva hipotética, es posible asumir que una cantidad de estas muertes evitadas se haya transformado en desapariciones y, por ello, no entrasen en las estadísticas oficiales de homicidios; no obstante, los resultados del análisis indican que el número de personas reportadas como desaparecidas no estuvo significativamente relacionado con el cambio en el comportamiento global de los homicidios. Adicionalmente, en el período estudiado (de enero 2010 a junio 2014), no hubo cambios significativos entre los momentos pre-tregua y pos-tregua en el número de hurtos, extorsiones, robos, violaciones y hurto/robo de vehículos.

También se encontró que la tregua entre pandillas no se tradujo en un descenso homogéneo de la violencia en todos los municipios. Alrededor del 61% de los municipios experimentó una disminución en los homicidios, pero la reducción de la violencia varió sustancialmente entre ellos. Entre otros factores, se estudió el impacto de la iniciativa de los Municipios Libres de Violencia y se encontró que no tuvo efecto en el comportamiento de la violencia en esos lugares; más bien, lo ocurrido ahí estaba vinculado con la dinámica general del proceso de

tregua que se dio en todo el país. Asimismo, se examinó la influencia relativa del número de miembros de las pandillas MS13 y Barrio 18, en libertad y en la cárcel, para cada municipio. Este análisis indica que, tras la tregua, el número de miembros de las pandillas MS13 y Barrio 18 en libertad no estaba significativamente relacionado con una disminución en los homicidios, pero el número de miembros de la MS13 y el Barrio 18 encarcelados sí lo estaba. En particular, ***el número de miembros de la pandilla MS13 presos de un municipio se asoció con una disminución significativa de los homicidios en ese mismo municipio tras la tregua entre pandillas, y el número de miembros de la pandilla Barrio 18 presos de un municipio se asoció con un incremento significativo en los homicidios en ese municipio tras la tregua.***

Estos hallazgos apoyan la idea de que la MS13 está más organizada que una típica pandilla, y que sus miembros encarcelados tienen una fuerte influencia sobre sus compañeros libres en la calle. Los resultados también sugieren, sin embargo, que la tregua entre pandillas tuvo un efecto búmeran en municipios con un alto número de miembros del Barrio 18 encarcelados, lo que implica que esta pandilla podría no tener tanta capacidad de organización para regular la violencia en las calles como la MS13. La tregua proporcionó a líderes encarcelados de la MS13 y del Barrio 18 la oportunidad de dialogar o negociar con funcionarios de alto rango y diplomáticos influyentes, entre los que figuraron representantes de la Organización de los Estados Americanos. Esto puede haber aumentado su legitimidad dentro y fuera de sus pandillas. Parece que la MS13 era capaz de ejercer su ámbito de control sobre las comunidades en las que tenía influencia y fue capaz de cumplir con los términos de la tregua entre pandillas. En el caso del Barrio 18, no obstante, los integrantes presos no han tenido la misma capacidad de organización para la comunicación y la realización de las directrices. De hecho, una revisión de la tregua entre pandillas indicó que había un conflicto que tenía lugar entre dos facciones del Barrio 18. En consecuencia, la estructura organizacional y la cultura de esta pandilla podrían ser más difusas que las de la MS13, y su estructura de liderazgo puede no ser tan fuerte debido a las fracturas internas dentro del Barrio 18. Esto podría explicar además por qué los homicidios aumentaron en comunidades con mayor presencia de esta pandilla. Las disputas dentro de ella pueden haber dado lugar a peleas internas y conflictos violentos que se llevaron a cabo en gran parte al interior de los territorios controlados por el Barrio 18.

Jamaica. En Jamaica, a primera vista, los hallazgos sobre el impacto parecen mostrar que la tregua entre pandillas podría ser un mecanismo eficaz para reducir la violencia. Los análisis bivariados mostraron una disminución significativa en los homicidios inmediatamente después de que se puso en práctica la tregua. Esto explica el trabajo publicado previamente por responsables de política, investigadores y periodistas. Sin embargo, tras un examen más detenido de los datos, al comparar el cambio entre las áreas objetivo y otras zonas de Jamaica, y tomando en cuenta tendencias temporales, se encontró que la disminución de homicidios era parte de una reducción de la violencia en todo el país y que la tregua entre pandillas no era responsable de ella. El único efecto significativo que se descubrió fue la posibilidad de que los homicidios fuesen desplazados fuera de las áreas objetivo durante un breve período de tiempo, pero luego volvieron a los niveles anteriores.

Honduras. Los hallazgos sobre el impacto, según el análisis de los datos procedentes de Honduras, cuentan una historia muy similar a la de Jamaica. El análisis inicial mostró que el número de homicidios, en promedio, se redujo en todos los municipios tras la tregua entre pandillas. En concreto, la media del número de homicidios se redujo en 1.2 por 100,000 habitantes, pasando de un promedio de 6.87 por 100,000 habitantes en cada municipio antes de la tregua a un promedio de 5.66 después. No obstante, luego de examinar el efecto de la tregua a través del análisis de series temporales e incorporar una variable (meses) para el control de las tendencias temporales en los datos, el impacto de la tregua observado en el análisis bivariado ya no era significativo. Los resultados, como en Jamaica, indican que la disminución de los homicidios no fue tanto a consecuencia de la tregua entre pandillas, sino de una tendencia más amplia de corto a mediano plazo. Cabe mencionar que los Gobiernos de Jamaica y Honduras no lograron cumplir las demandas de las pandillas relacionadas con implementar a gran escala programas sociales y de creación de empleos.

Conclusiones e implicaciones en políticas

En los últimos años ha habido una serie de experimentos con treguas entre pandillas en una variedad de naciones y regiones. Los resultados de las evaluaciones de las treguas son mixtos. En El Salvador la tregua entre pandillas podría caracterizarse como una estrategia eficaz a corto

plazo para la reducción, en específico, de homicidios. Cabe destacar que si bien la tasa de homicidios se mantiene arriba del promedio registrado durante la tregua, esta continúa estando ligeramente por debajo de los niveles pre-tregua. En Jamaica y Honduras las treguas entre pandillas no tuvieron impacto en el corto o mediano plazo sobre la violencia en general. En Los Ángeles y en Trinidad y Tobago había pruebas de que la violencia disminuyó durante al menos 90 días, pero luego aumentó sustancialmente más allá de los índices observados antes de las treguas entre pandillas. Por lo tanto, la eficacia de la tregua en El Salvador parece ser aislada y debe ser evaluada en el contexto de otras treguas que no han sido efectivas para reducir la violencia homicida. Los responsables de hacer políticas públicas deben evaluar si las condiciones que permitieron su efectividad a corto plazo en El Salvador (tales como la capacidad de prometer y entregar resultados inmediatos) existen en otras áreas violentas antes de considerar si una estrategia de tregua entre pandillas podría ser apropiada. Y deben de ser fuertemente advertidos de que ***las consecuencias potencialmente negativas a largo plazo podrían superar los potenciales beneficios a corto plazo.***

De hecho, es importante tener en cuenta que un número de expertos ha señalado que las treguas entre pandillas probablemente presenten resultados con un efecto búmeran, con un aumento de la violencia de pandillas en el largo plazo debido a una mayor cohesión dentro de la pandilla (Klein 1995). Maguire (2013) señala que cuando los funcionarios de Gobierno negocian una tregua con las pandillas pueden “reconocer a las pandillas como legítimas entidades sociales” (p. 11). Esto en sí mismo podría aumentar la cohesión entre las pandillas, lo cual se ha encontrado asociado con mayores niveles de criminalidad (Decker et al. 2008; Klein 1971; Maguire 2013). Por esta razón, no puede olvidarse que las pandillas son grupos ilegales y que se debe tener precaución al momento de avalar o efectuar procesos de diálogo o negociación con ellas. Se necesita más investigación para examinar cómo las treguas entre pandillas podrían afectar la cohesión del grupo y, en caso afirmativo, si la cohesión creada podría dirigirse efectivamente hacia esfuerzos productivos no violentos. Las treguas entre pandillas transmiten la imagen bien intencionada de que la violencia se ha abordado y de que los hacedores de políticas públicas están combatiendo el problema. Sin embargo, a menos que la tregua se implemente de una manera y bajo condiciones en las que resultados inmediatos y

alcanzables puedan ser prometidos y monitoreados, continúa existiendo una alta posibilidad de que la tregua falle o, peor aún, sea contraproducente. En este sentido, es indispensable que cualquier tipo de concesión que se realice por parte de los Gobiernos hacia las pandillas en el marco de una tregua sea completamente transparente, a fin de que los distintos sectores del país mantengan la certeza de que todo se está conduciendo dentro de los límites de las leyes vigentes².

En el caso de El Salvador es necesario reconocer que la tregua surge ante la ausencia de políticas públicas eficaces de prevención y control de la violencia. La tregua fue planeada como una estrategia para reducir los homicidios relacionados con las pandillas. En el transcurso del proceso se involucraron diferentes organizaciones, tales como: religiosas (facilitadoras y garantes humanitarias del proceso); no gubernamentales (gestoras y facilitadoras del diálogo o las negociaciones); internacionales (generadoras de recursos para programas de inserción); y gubernamentales (también facilitadoras y además administradoras de ciertas condiciones para el diálogo o las negociaciones). Algunas de las concesiones que el Gobierno debió entregar para lograr la reducción de los homicidios se encontraban dentro de la ley; otras, en cambio, provocaban dudas y parecían situarse en la frontera de lo legal, o al menos de lo socialmente permitido y admisible. Este hecho, aunado a la poca transparencia de las autoridades en el manejo del tema frente a los medios de comunicación y la ciudadanía, debilitó el proceso y aplazó su continuidad.

El presente estudio sugiere que las treguas entre pandillas solo deben utilizarse como último recurso y solo bajo ciertas condiciones. Dados los riesgos asociados a una tregua entre pandillas, las comunidades con niveles altos, o por lo menos niveles modestos, de control social formal deben confiar en otras estrategias de control de pandillas más prometedoras, tales como la “pulling levers” del proyecto Boston Ceasefire, la policía orientada a la comunidad y el

² Pragmáticamente este tema es complicado. Por un lado, la transparencia es un elemento fundamental dentro de una democracia y es necesario asegurar la debida supervisión del gobierno. Por otro lado, pueda que no sea posible llevar a cabo un diálogo o negociación con y/o entre pandillas con demasiados actores involucrados, cada uno teniendo voz en el proceso. Los hacedores de políticas públicas pudiesen considerar la creación de una estrategia de política que considere la realización de estas negociaciones pero que requiera la participación de actores claves (i.e. el sistema judicial) quienes estén informados sobre el proceso para asegurar su desarrollo transparente y dentro del marco del estado de derecho.

programa Educación y Entrenamiento en Resistencia a las Pandillas (conocido como GREAT, por sus siglas en inglés). Solo cuando el Estado tiene capacidad limitada o muy reducida para el control social se debe considerar una tregua. Al mismo tiempo, una tregua entre pandillas solo debe contemplarse como alternativa cuando un sector de la población está sufriendo una cantidad sustancial de violencia relacionada con las pandillas. Las comunidades que están experimentando de mínima a modesta cantidad de violencia de pandillas pueden arriesgar más si crean una tregua entre pandillas de lo que pueden ganar. Además, los resultados sugieren que una tregua solo podría ser factible cuando las pandillas están suficientemente bien organizadas para poder regular el comportamiento de sus miembros y hacer que estos se comporten con menos violencia. En El Salvador hay evidencia de la fuerte organización de la MS13. La magnitud de su membresía, la línea de mando de sus líderes en prisión y la disciplina de los cabecillas en la calle, entre otras características, parecieron confirmarse. En cambio, la organización de la pandilla Barrio 18, dividida en dos facciones en disputa por el liderazgo, mostró ser una contraparte menos estable dentro de la tregua.

Los procesos de diálogo o negociación entre pandillas deben de tener la capacidad de prometer y entregar beneficios inmediatos que los miembros de pandillas puedan ver o experimentar, con el fin de asegurar su continua participación en la tregua, así como la capacidad de monitorear y responder a violaciones a la misma. En definitiva, cualquier intento que contribuya a la reducción de la violencia es importante y amerita su estudio y evaluación, pero debe tener una base transparente, especialmente cuando afecta los derechos de la población en su conjunto.

Recomendaciones generales

Las treguas entre pandillas son estrategias coyunturales. Los Estados que padecen la violencia de pandillas deben establecer políticas públicas de prevención y control de la delincuencia de manera permanente. Un Gobierno que considere el uso de treguas entre pandillas debe tener claro que esa estrategia no puede convertirse en el eje de sus políticas de seguridad ciudadana.

Las treguas entre pandillas solo deben utilizarse como último recurso y solo en determinadas condiciones. Las partes interesadas deben determinar si un proceso de diálogo o negociación con las pandillas es legal, ético y factible.

Las partes interesadas deben anticiparse a las demandas que puedan surgir y definir sus opciones de respuesta. Algunas demandas pueden ser alcanzadas fácilmente, como la mejora de las condiciones carcelarias. Otras son mucho más difíciles y amorfas, tales como: desarrollo de las comunidades a través de programas de prevención de la violencia más integrados (como los llevados a cabo por SolucionES en El Salvador), programas de desarrollo económico local o de reinserción económica de expandilleros.

Las partes interesadas deben incorporar compromisos que puedan ser entregados inmediatamente, y que sean realizables y demostrables. Metas y promesas a largo plazo son estrategias poco probables de éxito para crear la confianza necesaria para sostener una tregua entre pandillas.

Las partes interesadas deben primero determinar la posición en la que se está negociando, los incentivos que es posible entregar y las fronteras y límites que enfrentan. Las pandillas, en su mayoría, son propensas a confiar, como facilitadores, en representantes de organizaciones no gubernamentales, organizaciones comunitarias y miembros de organizaciones religiosas, ya que estos son considerados como defensores neutrales y confiables en la construcción de paz. Ellos necesitan entender la capacidad del Gobierno para cumplir promesas de manera oportuna.

Los Gobiernos tienen que tomar una decisión acerca de la visibilidad y la transparencia de su participación. Esta decisión tiene que ser tomada en el contexto de las leyes nacionales y locales, las expectativas del público sobre la transparencia y los patrones de las prácticas del pasado.

Los Gobiernos deben ser estratégicos en su apoyo a las iniciativas de las treguas. Algunos programas financiados por cooperantes y administrados por el Gobierno prohíben la participación de miembros de pandillas; y si el Gobierno no recibe la aprobación del cooperante, puede correr el riesgo de que este retire su patrocinio del programa.

Los Gobiernos deben procurar que haya una coordinación interinstitucional para el manejo de las treguas y evitar que se conviertan en la responsabilidad de una sola instancia gubernamental. Resulta necesaria la existencia o recopilación de datos confiables y pertinentes que sirvan para analizar y evaluar el proceso.

Es necesario implementar un sistema de monitoreo y control eficaz del proceso de tregua, similar al utilizado en este informe, ya que eso puede ayudar a comprender lo que está funcionando y quién está cumpliendo con sus promesas. Específicamente, el sistema de monitoreo y gestión de la tregua debe ser capaz de identificar violaciones a la misma, y estar preparado para responder a ellas mediante el uso de prácticas legales y eficaces en caso de que las partes interesadas no cumplan.

Finalmente, deben desarrollarse evaluaciones de las treguas entre pandillas y programas de monitoreo, así como apoyar actividades de prevención de la violencia, actividades de desarrollo económico local y programas piloto para contribuir a la reinserción de los exmiembros de pandillas en la sociedad. Claramente, los gobiernos nacionales, los gobiernos municipales, las ONG y las organizaciones sociales necesitan una mayor capacidad y los recursos para impedir el crecimiento de las pandillas entre jóvenes en riesgo. Por tanto, es cada vez más importante crear oportunidades económicas para los miembros de las pandillas que están dispuestos a dejarlas y encontrar un empleo legal. El desarrollo y el mantenimiento de esas oportunidades en los países con alta incidencia de pobreza requerirían financiamiento internacional significativo.

Referencias

- Cotton, Paul. 1992. "Violence Decreases with Gang Truce." *JAMA* 268(4): 443-44.
- Decker, Scott H. 2003. *Policing Gangs and Youth Violence*. Belmont, CA: Wadsworth.
- Decker, Scott H., and W. Reed. 2002. *Responding to Gangs: Evaluation and Research*. Washington DC: National Institute of Justice.
- Decker, Scott H., Charles M. Katz, and Vincent J. Webb. 2008. "Understanding the Black Box of Gang Organization: Implications for Involvement in Violent Crime, Drug Sales, and Violent Victimization." *Crime and Delinquency* 54: 153-72.
- Esbensen, Finn-Aage, and D. W. Osgood. 1997. "National Evaluation of GREAT." U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice.
- Katz, Charles M., and Webb, Vincent J. 2006. *Policing Gangs in America*. New York: Cambridge University Press.
- Klein, Malcolm W. 1995. *The American Street Gang*. New York: Oxford University Press.
- . 1971. *Street Gangs and Street Workers*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Maguire, Edward, Charles Katz, and David Wilson. 2013. "The Effects of a Gang Truce on Gang Violence." Unpublished paper. Washington DC: American University.
- Maguire, Edward. 2013. "Research, Theory and Speculation on Gang Truces." Woodrow Wilson International Center for Scholars in Washington DC.
- McCorkle, R., and T. Miethe. 2002. *Panic: The Social Construction of the Street Gang Problem*. Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall.
- Ordog, Gary J., W. Shoemaker, Jonathan Wasserberger, and Michael Bishop. 1995. "Gunshot Wounds Seen at a County Hospital Before and After a Riot and Gang Truce: Part Two." *Journal of Trauma-Injury Infection & Critical Care*. 38(3): 417-19.
- Ordog, Gary J., Jonathan Wasserberger, Julius Ibanez, Michael Bishop, Eduardo Velayos, Subramaniam Balasubramaniam, and William Shoemaker. 1993. "Incidence of Gunshot Wounds at a County Hospital Following the Los Angeles Riot and a Gang Truce." *Journal of Trauma* 34: 779-82.
- Whitehill, J. M., Webster, D. W., & Vernick, J. S. 2012. "Street conflict mediation to prevent youth violence: Conflict characteristics and outcomes." *Injury prevention*, 2012.

Introducción

Dados los efectos cada vez más devastadores por la actividad de las pandillas en individuos, familias y comunidades, a lo largo de las últimas décadas un creciente cuerpo de literatura se ha centrado en las pandillas, pandilleros y la actividad de pandillas. Un tema central en funcionamiento a toda esta literatura es que los pandilleros son significativamente más propensos a ser los victimarios y las víctimas de delitos violentos que los que no son miembros de pandillas (Battin, Hill, Abbott, Catalano, y Hawkins, 1998; Esbensen, Winfree, El, y Taylor, 2001; Katz et al., 2011; Huff, 1998; Curry et al., 2002; Miller y Brunson, 2000; Miller y Decker, 2001; Pyrooz et al., 2012; Curry et al., 2001), y esto afecta desproporcionadamente a los vecindarios en los niveles de delincuencia y violencia (Block, 2000). Estos hallazgos han sido robustos y se han encontrado varias veces independientemente de la metodología de investigación (es decir, el uso de los datos oficiales, datos de auto informe, los datos de observación) (por ejemplo, Curry, 2000; Decker, 1996; Deschenes y Esbensen, 1999; Esbensen et al., 2001; Gordon et al., 2004; Katz, Webb, Schaefer, 2000; Webb, Katz, Decker, 2006) o el ajuste de la investigación (es decir, América del Norte, Europa, Asia, América del Sur, Australia) (Klein y Maxson, 2006). Como consecuencia de ello, no debería sorprender que los responsables políticos, académicos y líderes de la comunidad han centrado gran parte de su atención en el desarrollo de respuestas para hacer frente a problemas de pandillas en la comunidad.

Estrategias de extinción han sido la respuesta favorecida de política pública a las pandillas desde los años 1980 (Venkatesh, 1999; Spergel et al., 1995). Estrategias de supresión normalmente se basan en concentrar los recursos de la justicia penal en los miembros de pandillas a través de prácticas como patrullas de la Policía dirigida y mejorada, bases de datos de inteligencia, procesos verticales y sentencias mejoradas para los condenados (Katz and Webb, 2006). Estrategias de supresión se basan en la teoría de la disuasión, y se basan en el principio de que las sanciones rápidas, seguras y severas para los involucrados en pandillas y sus actividades necesariamente resultarán en un menor número de individuos uniéndose a las pandillas y disuadirá de participar en el crimen de pandillas (Klein, 1995). A principios y

mediados de 1990, los problemas de pandillas continuaron proliferando, y legisladores buscaron estrategias alternativas de control de las pandillas, los programas de prevención de pandillas florecieron (Papachristos, 2013). Programas de prevención de pandillas estaban dirigidos a la población general de jóvenes o centrados en la juventud o barrios en situación de riesgo. La programación de la prevención de pandillas se basó en la premisa de que al reducir los factores de riesgo y aumentar los factores de protección, especialistas en prevención podrían inocular jóvenes de la pertenencia a pandillas (Esbensen, 2000). Programas de prevención han llegado con más frecuencia en la forma de programas de prevención en las escuelas, como el programa Educación para la Resistencia y Formación de Pandillas (E.R.F.P.), donde los estudiantes están expuestos a un plan de estudios diseñado para reducir tanto la participación en pandillas y la delincuencia de pandillas, así como el programa SolucionES³, que involucra a los jóvenes y sus familias a través de programas integrados basados en la comunidad y la escuela.

Mientras que un cuerpo creciente de literatura se ha desarrollado describiendo los supuestos, los problemas y la eficacia de la represión (e.g., Decker, 2003; Decker y Reed, 2002; Katz y Webb, 2006; McCorkle y Miethe, 2002) y de las estrategias de prevención (Esbensen y Osgood, 1997), mucho menos atención se ha prestado a examinar la programación de intervención de pandillas. Esto podría ser en gran medida consecuencia de la ausencia de este tipo de programación en los últimos 30 a 40 años. Por la década de 1980, los políticos ya no creían que los enfoques de intervención social eran una estrategia eficaz para el control de las pandillas y problemas de pandillas. Aunque las estrategias de intervención de pandillas tomaron muchas

³ SolucionES es una Alianza Mundial para el Desarrollo en la que \$20 millones son proporcionados por USAID y SolucionES, los miembros de la Alianza contribuirán con un adicional de \$22 millones de dólares durante un período de 66 meses, a partir de julio de 2012. SolucionES está siendo implementada por una Alianza de cinco organizaciones Salvadoreñas líderes sin fines de lucro, las que se han unido para prevenir la delincuencia y la violencia. Los miembros de la Alianza son: Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), la Fundación Salvadoreña para la Salud y el Desarrollo Humano (FUSAL), la Fundación Crisálida (conocida localmente como Glasswing), la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), y la Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADE). En conjunto, estas cinco organizaciones tienen experiencia notable en la educación, salud, desarrollo comunitario, desarrollo económico, investigación y liderazgo de los jóvenes, que están aportando su sinergia combinada y fortalezas para prevenir la delincuencia y la violencia en El Salvador. Más información sobre los programas de prevención de la violencia social se presenta en el Anexo E, incluyendo un resumen de las iniciativas de prevención de la violencia que lleva acabo SolucionES.

formas que se basaban en el supuesto de que la pertenencia a pandillas es el subproducto de una comunidad socialmente desfavorecida, y que los valores y las normas de los jóvenes de pandillas pueden ser influenciados y dirigidos hacia los de la sociedad en general. Como tal, los programas de intervención a menudo se centran en la juventud, desviándola de las pandillas, o tratan de minimizar las consecuencias de las pandillas y la actividad de estas. Estrategias de intervención de pandillas incluyen la intervención de crisis, resolución de conflictos, el asesoramiento a nivel de calle y ayuda a la juventud (Spergel, 1995). Sin embargo, muchos responsables políticos, organizaciones de la comunidad y los académicos han argumentado que estos enfoques no solo no redujeron la actividad de pandillas, sino que pueden haber dado lugar a una mayor cohesión del grupo, que a su vez han dado lugar al aumento de la delincuencia (Klein, 1971; Spergel, 1995). Investigaciones más recientes han dado resultados similares. Por ejemplo, una serie de estudios que examinan repeticiones de Chicago Alto al Fuego/Cura la Violencia –que depende en gran medida de intervención en crisis, resolución de conflictos, el asesoramiento a nivel de calle y ayuda a los jóvenes– han encontrado que estas estrategias son ineficaces o, peor aún, incrementan los niveles de violencia (Fox et al., 2014).

Un tipo de intervención de pandillas, como son las treguas de pandillas, sin embargo, ha recibido poca atención en la literatura. Esto es algo sorprendente teniendo en cuenta su uso y reclamos públicos de efectividad. El propósito de este informe es examinar sistemáticamente la efectividad de las treguas de pandillas. Las treguas de pandillas han sido en gran medida una "caja negra", es decir que poco se sabe acerca de la frecuencia de su uso, las condiciones que dan lugar a ellas, el papel de terceros en la negociación, los efectos transformadores de dichas treguas y su eficacia. En este informe se revisa la investigación previa sobre treguas de pandillas y se presenta pruebas sobre la eficacia de las treguas de pandillas que se han implementado en El Salvador, Jamaica y Honduras.

Fundamentos teóricos y políticas racionales para las treguas de pandillas

Gran parte de la preocupación por las pandillas en los últimos 20 años ha sido su estrecha asociación con la violencia. La investigación cualitativa y cuantitativa ha encontrado repetidamente que las pandillas y pandilleros están involucrados en los altos niveles de graves

delitos violentos. Decker (1996) atribuye la relación pandillas-violencia, en parte, a la estructura colectiva y normativa de las pandillas, que apoya y fomenta el uso de la violencia, tanto de forma preventiva y en represalia. Explica, además, que la pertenencia a pandillas fomenta el uso de la violencia en represalia contra las amenazas y ataques, ya sea real o percibida, que se traduce en patrones de conflicto entre pandillas que se caracterizan por la escalada de violencia. En relación con esto, Cooney (1998) señala que las pandillas no son tan diferentes a “sociedades guerreras”. Argumenta que mientras las pandillas son violentas, la violencia en la que sus miembros se involucran es diferente a la que realizan los que no son miembros de pandillas, la que comúnmente se toma como una pelea similar a una dimensión feudal. Una ligera percepción, violación del terreno u otra acción irrespetuosa podría invocar un tiroteo, que a su vez evoca un tiroteo de represalia que a su vez se traduce en otro tiroteo de represalia, creando un círculo vicioso de la violencia.

Las primeras investigaciones y los trabajos teóricos que examinaron el fenómeno de las pandillas y los conflictos de pandillas sugirieron que la conducta violenta de sus miembros, el comportamiento pandillero, respondía a la función del estatus. (Thrasher, 1927; Whyte, 1943; Short y Strodbeck, 1965). Prestando de la sociología y la literatura de la psicología social en la teoría de gestión de impresión, estudiosos de pandillas mantienen la hipótesis que da a los jóvenes un énfasis significativo en la gestión de imagen –búsqueda de impresionar a sus compañeros y limitar el potencial para avergonzarse a sí mismos frente a los demás (Hughes, 2005). Estos primeros teóricos de pandillas postularon que la violencia es un instrumento utilizado por las pandillas y pandilleros para lograr, administrar y proteger el estatus. Sostienen que los pandilleros a menudo toman decisiones para involucrarse en un conflicto violento basado en procesos racionales que sopesan inmediatamente la pérdida o ganancia de estatus dentro de la pandilla, en contra de la relativamente pequeña probabilidad de ser sancionado oficialmente por funcionarios del sistema de justicia penal (Hughes, 2005). Varios investigadores han examinado la relación entre las consideraciones de estatus y la violencia de pandillas y han encontrado que la asociación es particularmente robusta independientemente de su sexo (Campbell, 1991; Giordano, 1978), etnicidad (Anderson, 1990; 1998; Vigil, 1988) y ubicación (Jankowski, 1991; Spergel, 1995). Hughes (2005) señala que la centralidad de la

conciencia de situación presentada por los jóvenes de pandillas puede dar cuenta de la existencia del efecto pandilla de facilitación que los estudiosos de las pandillas han observado repetidamente, es decir que las pandillas aumentan la cantidad de delincuencia y los individuos están involucrados con más de un grupo de delincuentes (Gordon et al., 2004; Thornberry et al., 2003).

Otro de los factores microsociales asociado con la violencia de las pandillas es la cohesión del grupo. Mientras que nuestra comprensión de la relación entre la cohesión de las pandillas y la violencia está subdesarrollada, algunos eruditos han informado de una fuerte relación entre los dos. En particular, Klein y sus colaboradores (1971; 1967) y Lucore (1975) han informado que el aumento de la cohesión de las pandillas alarga períodos de pertenencia a pandillas y aumenta la participación de los miembros en la delincuencia de las pandillas y la violencia. Cooney señala que existen fuertes lazos relacionales entre miembros de pandillas que se traduce necesariamente en una mayor cohesión. Por ejemplo, las pandillas están formadas por jóvenes del barrio que comparten experiencias culturales y económicas comunes y a menudo se han conocido unos a otros durante largos períodos de tiempo. También señala que las pandillas son grupos que tienen fuertes y autoproclamadas identidades formalizadas (por ejemplo, colores, símbolos, nombres, apodos) y tienen al menos algún tipo de estructura organizativa. Su sentido de grupo es mantenido por la comprensión común de sus miembros y amigos, y su apego a su territorio (o barrio). Decker (1996) señala que el nivel relativamente alto de la cohesión del grupo expuesto por las pandillas facilita tanto el comportamiento como la responsabilidad colectiva (para ver excepción consulte Hughes, 2013).

En consecuencia, los factores microsociales (es decir, la gestión del Estado, la cohesión de pandilla) sirven para aumentar los niveles de violencia de las pandillas y hacer que sea difícil para los terceros que intervengan. La violencia en el contexto de las pandillas sirve como una forma de control social informal. Miembros de pandillas no pueden solicitar la asistencia de las instituciones legítimas de control social para resolver los conflictos, ya que correrían el riesgo de perder su estatus (Anderson, 1999). Del mismo modo, el carácter colectivo de la pandilla no solo aumenta la cantidad de delincuentes y víctimas de la violencia potenciales, sino que también facilita, a nivel de grupo, la necesidad de justicia retributiva en el nombre de los

miembros lesionados. Por otra parte, el deseo de los miembros de pandillas de impresionar a los demás con su compromiso hacia el grupo los lleva a utilizar la violencia para demostrar dicho compromiso y aumentar su estatus dentro del grupo. Todo esto se traduce en un mayor ciclo de conflicto de pandillas y violencia.⁴

Durante las últimas décadas, los residentes y los políticos han esperado que la Policía haga frente a los conflictos violentos de pandillas. Sin embargo, existen varias limitaciones a la respuesta policial a las pandillas. En primer lugar, como se señaló anteriormente, muchos de los mismos factores que se asocian con el conflicto de pandillas violentas también limitan la eficacia de la Policía a tener un impacto en el conflicto de pandillas. Los pandilleros no van a ponerse en contacto con la Policía para resolver un conflicto, ya que podría resultar en la pérdida de su condición y los expondría a la Policía para descubrir que están involucrados en actividades ilegales (Katz, 2001; Katz y Webb, 2006). De igual forma, los ciudadanos de los barrios con problemas de pandillas también son reacios a llamar a la Policía por temor a las represalias (Katz, 1997; Webb y Katz, 2003) o porque tienen una mala percepción de la propia Policía (Katz, Choate, y Webb, 2002). En tercer lugar, la respuesta de la Policía a las pandillas en la mayoría de las comunidades es una respuesta reactiva a un incidente específico después de que se ha producido, en lugar de una respuesta proactiva a intervenir en las disputas en curso entre pandillas (Katz y Webb, 2003; 2006). La mayoría de las agencias de Policía simplemente no tienen las redes de inteligencia necesarias para intervenir en los conflictos de pandillas hasta después de que estos han aumentado a niveles relativamente altos (Katz, 2003). En cuarto lugar, las estrategias de supresión de la Policía se han relacionado con el aumento de la cohesión de las pandillas y los posibles aumentos de la delincuencia de pandillas.

Algunos políticos y activistas de la comunidad han ofrecido una alternativa a la dependencia de los mecanismos formales de control social –tales como la Policía– y es la tregua de pandillas

⁴ Existe una anécdota de evidencia de estas hipótesis. Hughes y Short (2005), a través de observaciones de campo y entrevistas con miembros de 20 pandillas de Chicago, examinaron el contexto micro social de incidentes relacionados con la violencia. En concreto, que estaban interesados en las condiciones sociales específicas que precipitaron la violencia. Su análisis reveló que las disputas de pandillas asociadas con represalias desembocaron en una violencia con significativamente mayor frecuencia (es decir, el 55% de las veces) que de las controversias relacionadas con violaciones con un orden normativo o un ataque de identidad, que sólo dieron lugar a la violencia con más o menos el 33 por ciento del tiempo.

(Spergel, 1995). El objetivo de una tregua de pandillas es reducir o incluso eliminar los conflictos violentos entre esas pandillas que están en guerra unas con otras. Como tal, en comparación con otras estrategias que a menudo buscan reducir los niveles generales de la delincuencia, una tregua de pandillas tiene el objetivo muy específico de reducir la violencia entre dos o más pandillas que están en conflicto entre sí. Desafortunadamente, la literatura proporciona poca orientación sobre los supuestos teóricos de por qué una tregua de pandillas debe reducir la violencia entre pandillas. Henderson y Leng (1999) tienen la hipótesis de que en la raíz de las treguas de las pandillas está la noción que implica la renegociación de las normas existentes en y entre las pandillas. Los autores afirman que cuando una disputa violenta se intensifica entre las pandillas, tanto líderes como miembros pueden parecer débiles ante los demás integrantes de su propia pandilla y los de la pandilla rival si no responden con la cantidad apropiada de la fuerza o si se tratara de sugerir una solución pacífica a la disputa. En consecuencia, Henderson y Leng argumentan que cuando el ciclo de la violencia aumenta entre dos o más pandillas, cambian las normas de comportamiento hacia el aumento de la valoración de la violencia para resolver el conflicto, ya que es la única opción disponible para ellos. Una tregua de pandillas, por otra parte, que a menudo está mediada por terceros, se cree que es para romper el ciclo de la violencia, proporcionando a las pandillas implicadas en la disputa un período de reflexión (Spergel, 1995). En el período de transición se establecen nuevas normas de comportamiento que se espera dentro de y entre las pandillas. En otras palabras, se cree que el período de reflexión es para recalibrar las normas de comportamiento que son más consistentes con los intereses de seguridad de la pandilla y sus miembros (Henderson y Leng, 1999).

Por muchas de las razones expuestas anteriormente, una serie de comunidades ha participado en las treguas de pandillas. Las treguas de pandillas se han observado en Estados Unidos, Centroamérica y el Caribe, y los líderes de pandillas en otras naciones están considerando su implantación (Fahah, 2012). Lamentablemente, poco se sabe sobre las treguas de pandillas. No sabemos cuándo entran en consideración, la forma en que se implementan, si disminuyen, aumentan, o incluso si tienen un impacto significativo en la violencia. En la siguiente sección se

revisa sistemáticamente el régimen existente de literatura sobre treguas de pandillas. El Apéndice A describe la metodología empleada para llevar a cabo la revisión sistemática.

La investigación previa sobre treguas de pandillas

Hasta la fecha, poca investigación ha examinado la eficacia de las treguas de pandillas y la investigación que se ha llevado a cabo se ha limitado a la esfera de la salud pública. La tregua más celebrada hasta la fecha fue en Filadelfia, Casa de UMOJA, 1974. En la preparación de la tregua, los líderes de las pandillas en la cárcel fueron llamados para dar su apoyo, junto con los líderes clave de la comunidad, iglesias, negocios, escuelas y la Policía. Cuando UMOJA pidió la cumbre de pandillas, se informó que asistieron 500 miembros de pandillas y el 75% de las pandillas de Filadelfia. Como conclusión de la cumbre de las pandillas se anunció una tregua de 60 días que al parecer impidió el asesinato de pandilleros durante dicho período. Sin embargo, no hay una evaluación sistemática de la tregua de pandillas llevada a cabo (Woodson, 1981).

El primer intento de evaluar una tregua de pandillas en nuestro conocimiento se llevó a cabo por Cotton (1992), quien examinó los resultados de una tregua de pandillas ocurrida en South Central Los Ángeles, Estados Unidos, entre los Crips y los Bloods. Datos proporcionados por el departamento de Policía indicaron que durante el período de seis semanas cuando la tregua tuvo lugar, los tiroteos disminuyeron un 48% en comparación con el mismo período de seis semanas el año anterior, disminuyendo de 162 a 85. Del mismo modo, los homicidios relacionados con pandillas se redujeron en un 62%, del 26 a 10.⁵

Ordog et al. (1993; 1995) examinaron los efectos de una tregua de pandillas en Los Ángeles a partir de datos de admisiones en salas de urgencias. En concreto, los autores examinaron los cambios en el número diario y mensual de heridas por balas de pistola (HBP) ingresados a las salas de emergencia antes, durante y después de la tregua de pandillas. La zona de captación de la sala de urgencias fue de 100 millas cuadradas. Los autores observaron que, si bien fueron

⁵ Los autores no informaron si la caída de los homicidios relacionados con pandillas era en toda la ciudad o en el barrio de South Central de Los Ángeles, donde la tregua de pandillas se llevó a cabo.

capaces de identificar claramente la fecha en que comenzó la tregua de pandillas debido a la cobertura mediática que había recibido, no había ninguna fecha concreta que indicara que la tregua había terminado y, como consecuencia, después de 12 semanas la consideraron como cesada para fines de evaluación, pues el tema ya no se estaba discutiendo en los medios de comunicación y las heridas de bala de pistola comenzaron a aumentar. Se utilizaron pruebas pequeñas para examinar los cambios antes, durante y después de la tregua de pandillas. Ordog et al. (1995) informaron que había aproximadamente siete admisiones de heridas de balas por día los 12 meses anteriores a la tregua, en comparación con 4.5 admisiones de heridas de balas por día durante la tregua de pandillas, y 12.6 admisiones de heridas de balas por día en los 11 meses siguientes a la tregua de pandillas. Los autores concluyeron que su análisis “mostró claramente que la institución de una tregua de pandillas había reducido el número de víctimas de heridas de balas visto en un nivel interior de la ciudad en un centro de trauma” (p. 419).⁶

Sin embargo, es importante señalar que si bien la tregua de pandillas en Los Ángeles hizo que los homicidios disminuyeran en un 35% durante los tres primeros meses, luego se duplicó en los meses cuatro a 11, en comparación con el período anterior a la tregua – un patrón que los autores no discuten. Resultados similares fueron reportados en Trinidad y Tobago (Maguire, Katz y Wilson, 2013), donde se determinó que los homicidios se redujeron por un breve período de tiempo (de nuevo, por cerca de tres meses), pero luego aumentó sustancialmente en el largo plazo (12 meses). Estos resultados sugieren que las treguas de pandillas pueden producir beneficios a corto plazo; sin embargo, a largo plazo producen consecuencias adversas.

Mientras que la investigación que examina treguas de pandillas muestra su potencial promesa, y su potencial de daño mayor, creemos que los resultados deben tomarse con cautela por dos razones. En primer lugar, algunos de los supuestos teóricos implícitos sobre los que se construyen las treguas de pandillas pueden no ser exactos. La investigación previa sobre pandillas sugiere que estas tienen una estructura organizacional limitada (Decker, Katz, y Webb, 2008; Decker, Bynum, Weisel, 1998) y tienen pocos mecanismos formales para influir en el

⁶ Resultados similares fueron presentados por Ordog et al 1993 utilizando los mismos datos pero analizándolo en un período de tiempo más corto y agregando los datos por mes en lugar de por día.

comportamiento de los miembros. Por ejemplo, la mayoría de las pandillas no tienen líderes formales, no requieren que los miembros paguen cuotas y los miembros no hacen contribuciones a la pandilla con el fin de desarrollar la infraestructura de las pandillas (es decir, las armas, la vivienda, etc.). Un número de académicos ha señalado que “las organizaciones de pandillas sofisticadas siguen siendo en gran medida un producto de las propias reflexiones interesadas de líderes de pandillas, algunos funcionarios de Policía, investigadores académicos, periodistas de medios basados en datos duros muy limitados” (Spergel, 1995: 79-80).

Por lo tanto, incluso si una tregua fue negociada con éxito entre los miembros de las pandillas en conflicto, gran parte de la investigación académica sugiere que los líderes de las pandillas no tienen suficiente control sobre los miembros para hacer cumplir una tregua. Investigaciones correspondientes previas sobre las pandillas y los pandilleros sugieren que estas están compuestas principalmente por jóvenes con pocas habilidades “diplomáticas” (Henderson y Leng, 1999). Las mismas características organizacionales y normativas de las pandillas que dan lugar a la violencia de pandillas (es decir, a menudo bastiones de la minoría juventud masculina con esas mismas características), muy probablemente limiten la posibilidad de una pandilla que tiene la capacidad de cumplir con una tregua de pandillas. En resumen, en los supuestos teóricos de una tregua de pandillas está implícito que las pandillas tienen la capacidad organizativa y cultural para crear y mantener (al menos por un corto tiempo) una tregua, lo que es incompatible con mucha investigación previa sobre las características organizativas de las pandillas.

La segunda razón por la que creemos que las evaluaciones anteriores de treguas pandillas deben ser vistas con escepticismo es que se han basado en diseños de evaluación relativamente débiles. Por ejemplo, los estudios previos que examinaron treguas de pandillas no han incorporado el uso de áreas de comparación o grupos de control. Las causas de reducción de la violencia de pandillas que se encuentran en las evaluaciones previas pueden ser muchas. Por ejemplo, los disturbios de Los Ángeles tuvieron lugar justo antes de la tregua de pandillas que evaluaron Ordog et al. Zinzun (1997) informó que la cultura de las pandillas y la violencia cambió brevemente, pero de forma abrupta tras los disturbios porque pandillas y miembros pandilleros, en parte, redirigieron su ira y se enfocaron hacia la Policía. Como tal, la

disminución de los ingresos por heridas de bala puede haber sido la consecuencia de una disminución general en toda la ciudad en cuanto a la violencia de las pandillas a raíz de los disturbios de Los Ángeles. Investigaciones anteriores han contado con medidas de resultado ampliamente definidas como admisiones por heridas de bala y los niveles generales de tiroteos. Tales medidas de resultado carecen de especificidad en cuanto a la atribución de la violencia de pandillas a las particularmente implicadas en la tregua de pandillas. Los diseños de evaluación utilizados en los estudios anteriores también han carecido de especificidad en cuanto a la zona de influencia donde la actividad violenta fue etiquetada como relacionada con pandillas. Por ejemplo, según Ordog et al. (1993; 1995) la medida de resultados incluyeron todos los ingresos a las salas de emergencia por heridas de bala. Sin embargo, la sala de emergencias recibió pacientes de un área cuadrada de 100 millas cercanas al hospital, una zona que era probablemente mucho más grande que los territorios de las pandillas involucradas en la tregua.

Además, antes de examinar las treguas de pandillas la investigación no ha examinado los procesos que intervienen en la creación de la tregua entre las pandillas. No hay un contexto proporcionado en términos de los factores que conducen a las treguas de pandillas, si las pandillas fueron empujadas o atraídas a las treguas, si ayudaron a mediar las treguas, o si se requería un curso de mediación para mantener la tregua. En otras palabras, todavía no conocemos los procesos relacionados con la formación de una tregua de pandillas con éxito. En cambio, la investigación y la evaluación previa han tratado la tregua de pandillas como una caja negra, la que se describe en términos muy generales, pero sus detalles no se revelaron.

Asimismo, las evaluaciones anteriores no han examinado los efectos de una tregua de pandillas más allá de su impacto en la violencia armada. Un número de investigadores anteriores han argumentado que la mediación de dichas actividades sirve para legitimar líderes de pandillas, aumenta la identidad de pandillas para miembros y resulta en una mayor cohesión del grupo (Haskell y Yablonsky, 1982; Klein, 1995). Como tal, no sabemos si hay consecuencias imprevistas resultantes de treguas de pandillas debido a las metodologías elegidas para la investigación y la evaluación previa. Por último, la investigación previa sobre treguas de pandillas no se ha basado en el análisis estadístico más sofisticado que tiene la capacidad no solo de discernir las

tendencias generales, sino también los patrones cíclicos, los valores extremos y puntos de inflexión.

EL PRESENTE ESTUDIO

El presente estudio busca comprender la eficacia de la tregua de pandillas cuando se producen negociaciones con o entre pandillas, y con las instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil. Hemos revisado brevemente los fundamentos teóricos y de política para treguas de pandillas, así como la literatura y la investigación previa sobre esta forma de intervención de pandillas. A continuación, presentamos tres casos de estudio: uno de El Salvador, otro de Jamaica y otro de Honduras. Cada uno ofrece evidencia sobre su impacto en la violencia y las lecciones aprendidas que son únicas a sus circunstancias particulares. En conclusión, los estudios de casos se consideran juntos y nos presentan sus implicaciones políticas colectivas.

Caso de estudio A: Tregua de pandillas - La experiencia salvadoreña

Durante los últimos dos años, la tregua de pandillas salvadoreña, mediada por una serie de responsables políticos locales y las organizaciones internacionales de desarrollo, ha atraído la atención nacional e internacional. La violencia en El Salvador ha estado en su punto más alto, con una tasa de 69.2 homicidios por cada 100,000 habitantes en 2011 (UNODC, Naciones Unidas Oficina Drogas y Crímenes, 2014), haciendo a El Salvador uno de los países más violentos del mundo (Parkinson, 2014). Desde 1992, actores gubernamentales y no gubernamentales han estado respondiendo a la creciente ola de violencia de las pandillas utilizando estrategias de represión tradicionales como el aumento de la vigilancia, los cambios legislativos y penas de cárcel más severas. Estos mecanismos tradicionales de control social formal, sin embargo, estaban resultando ineficaces, si no contraproducentes (Pérez, 2003).

En respuesta a la insuficiencia de las estrategias tradicionales, los interesados alteraron su curso en un esfuerzo para reducir radicalmente la violencia de pandillas en la nación. Los miembros de la administración del expresidente Mauricio Funes llevaron a un grupo de negociadores formados por la Iglesia católica, un excongresista y la Organización de los Estados Americanos (OEA) para ayudar a encuadrar las condiciones para una posible tregua entre las pandillas MS13 y Barrio 18 (Umana, De León y Tager, 2014). En marzo de 2012 se llegó a una tregua. El objetivo de la tregua de pandillas era reducir la violencia, específicamente los homicidios relacionados con las pandillas. En los términos estaba incluido que a cambio de que las pandillas actuaran para reducir los homicidios, algunos pandilleros encarcelados debían ser transferidos a prisiones de seguridad inferior para recibir rebajas de penas y privilegios especiales de visita, y que se permitiera una mayor comunicación con los que están fuera de la prisión con el fin de llevar a cabo intervenciones de crisis para mitigar la violencia (Salanegra, 2012)⁷. Los líderes de las pandillas también acordaron ya no reclutar niños para sus pandillas, reducir la violencia

⁷ Es importante tener en cuenta que había otras discusiones que tuvieron lugar durante las mediaciones que incluían, como una publicación local señaló: "Ley de Prohibición de la Pandillas, enviar al Ejército a los cuarteles, poner fin a las operaciones policiales en las zonas controladas por las pandillas, la derogación de la figura del testigo 'criteriado' (con 'criterios de oportunidad' o 'testigo en virtud de un acuerdo entre las partes') y una serie de mejoras en la calidad de vida de los reclusos y sus familias". Fuente: <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201209/cronicas/9612/>

contra las mujeres, renunciar a un pequeño número de armas de fuego y continuar participando en las negociaciones (Seelke, 2014: 11-12).

El presente caso de estudio trata de comprender el papel de las negociaciones con o entre las pandillas y las instituciones de Gobierno y organizaciones de la sociedad civil, así como su impacto sobre la violencia en El Salvador. Los objetivos específicos de este caso de estudio fueron: (1) Identificar y documentar los procesos de negociación con o entre pandillas. Esto incluye, pero no se limita a, la identificación de los actores que participan en las negociaciones, el objetivo(s) de las negociaciones y estrategias empleadas para llevar a cabo las negociaciones; (2) Identificar el impacto de las negociaciones con y/o entre bandas sobre la violencia y otras formas de delincuencia; y (3) Presentar conclusiones acerca de las fortalezas y debilidades de las negociaciones y su potencial, de forma positiva o negativa, para la reducción de la delincuencia en la sociedad salvadoreña.

La tregua de pandillas en El Salvador

Aunque los orígenes de la tregua entre las pandillas salvadoreñas son un tanto inciertas, algunas versiones indican que en el otoño de 2011, el ministro de Seguridad (entonces David Munguía Payés) mencionó la idea de iniciar un diálogo entre las pandillas a Raúl Mijango (un excongresista). Poco después, Mijango habló con Monseñor Fabio Colindres, capellán militar, acerca de esta idea. Ellos comenzaron a comunicarse con los líderes de las pandillas en enero de 2012. Desde el principio, el ministro de Seguridad declaró que no iba a comunicarse personalmente con los líderes de pandillas y señaló que la posición oficial del Gobierno no era negociar con los delincuentes. Pero él aludió al hecho de que la tregua de pandillas fue parte de una nueva estrategia para hacer frente a los problemas de las pandillas de la nación (Archibold, 2012). La tregua de pandillas salvadoreña era multidimensional, con un número variable de actores, estilos de comunicación y tácticas. En la siguiente sección se discuten las partes involucradas en la tregua, el proceso de negociación y las estrategias utilizadas por las pandillas y el Gobierno en cumplimiento de la tregua.

Partes implicadas en la tregua. Hubo una serie de personas, grupos y otras entidades que participaron directa o indirectamente en el proceso de negociación, si eran negociadores o

colaboradores. Las negociaciones que comenzaron entre las pandillas MS13 y Barrio 18 fueron considerados confidenciales, por lo que se llevaron a cabo en estricta confidencialidad entre las pandillas y los negociadores. A partir de inicios de 2012, los dos primeros mediadores para servir eran un excongresista (Raúl Mijango) y un sacerdote (Fabio Colindres). Estos individuos fueron capaces de ganarse la confianza de las pandillas y también tenían una comunicación abierta con el Gobierno y la comunidad.

A medida que el proceso avanzaba, sin embargo, el liderazgo de la Iglesia cambió su posición inicial y retiró su apoyo a la tregua. Esto dejó al sacerdote participando en el proceso como un particular y no como representante de la Iglesia. Los mediadores tuvieron cierto éxito temprano; sin embargo, en tanto que los mediadores cambiaban, las líneas de comunicación se hicieron menos claras y menos fiables. Aun así, jugaron un papel importante en el proceso. Encontrar individuos en quienes las pandillas pudieran confiar y que podían hablar por las instituciones gubernamentales y la comunidad fue un reto. Además, como ministros y presidentes cambiaron, se hizo menos claro si el Gobierno estaba participando en el diálogo entre las distintas partes; gran parte de la confusión en las negociaciones estaba relacionada con la comprensión del papel oficial del Gobierno en el proceso.

En un principio, las partes negociadoras incluían a los dos mediadores, pandilla MS13 y pandilla Barrio 18, las pandillas predominantes en El Salvador. MS13 es la pandilla más grande del país, con cerca de 250 clicas en todo el territorio. En su mayor parte, sus dirigentes de primera y segunda generación estaban en prisión. Hay municipios en los que solo opera la MS13 y, por lo tanto, sus miembros nunca se enfrentaron con adversarios de la Barrio 18. Miembros MS13 participan en gran medida en la extorsión, la violencia y la intimidación del público. El liderazgo MS13 ha demostrado tener un mayor control de su organización que la mayoría; sus miembros han sido más disciplinados y, a pesar de su tamaño, la pandilla parece tener mecanismos de comunicación suficientes y eficaces entre las clicas y su liderazgo (“ranfla” o “rueda”).

La cantidad de pandilleros de la Barrio 18 es poco menor que la de la MS13. Mucho antes de que se iniciara el proceso de tregua, dentro de la 18 ya existían fracciones tras enfrentar profundos conflictos internos sobre la estructura de liderazgo. Esas diferencias se hicieron más

pronunciadas con el tiempo, dando lugar a la creación de dos movimientos conocidos como “Sureños” y “Revolucionarios”, los cuales participaron en el proceso de paz con diferente representación. Sin embargo, y a pesar de sus diferencias, para el proceso de negociación ambas fracciones de la 18 establecieron demandas similares entre sí y con la MS13.⁸

Como se señaló anteriormente, la participación del Gobierno en el proceso de tregua nunca fue claramente articulado y varió con los cambios de ministros. La administración del expresidente Funes, en concreto el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), había participado en el proceso de negociación desde el principio. En 2013, sin embargo, con el cambio en el liderazgo de MJSP, esto también cambia. Las tensiones crecieron sobre el papel del Gobierno en las negociaciones de tregua. De acuerdo con los mediadores, el nuevo ministro de Seguridad quiso dismantelar el proceso y por esa razón les bloqueó la entrada a las cárceles donde se habían estado reuniendo con líderes de pandillas. El cambio en el liderazgo del Gobierno trajo cambios en la estrategia. Al igual que en todas las negociaciones, la confianza mutua era la piedra angular. Cuando el personal y sus agendas comenzaron a cambiar, también lo hizo la confianza en el proceso de paz.

A finales de 2012, ya que las negociaciones comenzaron a centrarse en la relación entre las pandillas y la comunidad, otras organizaciones fueron llamadas para ayudar a facilitar esta interacción. A finales de agosto de 2012, se anunció la creación de una comisión técnica para supervisar el progreso hacia la meta de reducción de la violencia. El comité se adelantó con el apoyo de la Organización de Estados Americanos (OEA). Coordinó las acciones destinadas a mejorar las condiciones de vida de las personas privadas de libertad, el apoyo para que quienes habían cumplido su condena en la cárcel pudieran reintegrarse a la sociedad y para prevenir la violencia y prestar asistencia a las víctimas de este fenómeno. El comité funcionó como un mecanismo para coordinar el proceso de negociación y contó con el apoyo técnico del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) - El Salvador. Las entrevistas con los expertos indicaron que la Fundación Humanitaria, con el apoyo de varias organizaciones, como

⁸ <http://salanegra.elfaro.net/es/201110/cronicas/5645/>

Interpeace y otras, había apoyado también las operaciones de los mediadores y sirvió como un importante punto de referencia para las pandillas.

En cada territorio donde se hicieron acuerdos se invitó a representantes de gobiernos locales de algunos municipios a participar en el proceso como actores fundamentales de la aplicación. Entre diciembre de 2012 y enero de 2013, los municipios de Ilopango, Santa Tecla, Sonsonate y Quezaltepeque se convirtieron en los primeros en formar parte de lo que más tarde se conoció como los “Municipios Sagrados” (llamados luego municipios libres de violencia). En noviembre de 2013, varios otros municipios habían pasado a formar parte de este grupo: La Libertad, Apopa, San Vicente, Puerto El Triunfo, Nueva Concepción, Ciudad Delgado y Zacatecoluca.

Las pandillas y el Gobierno ofrecen varios incentivos el uno al otro. Las pandillas ofrecieron una serie de acciones para reducir la incidencia de la delincuencia (es decir, el cese de las hostilidades, cero homicidios, dejar de extorsionar y cometer robos, así como frenar el reclutamiento de niños y jóvenes en las escuelas). El Gobierno, por su parte, ofreció designar fondos para inversión pública con el fin de crear políticas sociales, dando prioridad a los municipios participantes.

El proceso de tregua fue el producto de una convergencia de intereses creados de diferentes sectores. Varios intentos anteriores en las negociaciones habían fracasado, probablemente debido a la falta de autenticidad percibida por parte de los actores. Todas las partes involucradas en este proceso de tregua vinieron a la mesa con los intereses y las preocupaciones de grupos bien definidos. Todas las partes estaban experimentando fatiga de la larga historia de violencia. Años de lucha, las muertes y la violencia habían llevado a la mayoría de encarcelados de la primera generación, los que aún vivían y que continuaron sirviendo como líderes de la pandilla, a buscar nuevas formas de ejercer el poder social y la influencia en la cárcel y la comunidad.

El proceso de negociación. En El Salvador, el proceso de negociación entre las pandillas comenzó formalmente el 8 de marzo 2012 por una decisión del Gobierno para favorecer la transferencia de los líderes pandilleros encarcelados fuera de la única prisión de máxima seguridad del país, ubicada en el municipio de Zacatecoluca, departamento de La Paz. Esa

decisión fue tomada por el ministro de Justicia y Seguridad Pública, como parte de un acuerdo entre un equipo de mediadores que actuaron como asesores del Ministerio y los líderes de pandillas, principalmente de MS13 y la 18. Las negociaciones se refieren como una “tregua entre las pandillas” y fueron caracterizadas por los mediadores como “un proceso de paz” o un “cese de las hostilidades entre las pandillas”.

Públicamente, la tregua de pandillas era conocida como un acuerdo entre las pandillas y no entre las pandillas y el Gobierno debido al temor de cómo los que están fuera de las negociaciones podrían interpretar las acciones del Gobierno. Desde el principio, por lo tanto, el Gobierno nunca reconoció plenamente su participación en el proceso de paz (por medio de representantes) con las pandillas y la reserva era un impedimento importante en todo el proceso. Esto se debió en gran parte a la dificultad para comunicarse entre las múltiples partes, que se hizo a través de mediadores, y necesariamente se tradujo en complejidad logística adicional a lo largo de las negociaciones. No obstante, es importante reconocer que el Gobierno jugó un papel decisivo y central en el origen, facilitación y promoción del proceso de paz.

En términos de procesos, entrevistas con los líderes de las pandillas indicaron que comunicaban sus “demandas” a los mediadores, quienes a su vez comunicaban las demandas del líder de la pandilla al Gobierno. Se utilizó el mismo procedimiento para que el Gobierno se comunicara con los líderes de las pandillas. Después se llegó a un acuerdo entre las partes que harían comunicados que hacían hincapié en los términos acordados de las negociaciones. Estos a menudo tomaban la forma de declaraciones públicas realizadas a través de los periódicos locales. Por ejemplo, había más de 20 declaraciones públicas hechas por las pandillas en las que claramente articulaban que su intención era reducir el daño que sus actos de violencia estaban causando a sí mismos y a las comunidades (para una discusión detallada de las declaraciones públicas véase el apéndice B). En estas declaraciones públicas las pandillas reconocieron la necesidad de sus grupos para cambiar. Tanto los mediadores como las pandillas dejaron claro que las cuadrillas esperaban que el Gobierno respetara y respondiera a sus demandas, dadas las acciones de buena fe que las pandillas ya habían tomado.

El Gobierno, por su parte, no hizo declaraciones públicas formales acerca de los acuerdos alcanzados a través de las negociaciones. Desde el exterior, parecía que el Gobierno no desarrolló una política formal o consistente con respecto a la tregua; y en cambio, asumieron que podrían lograr una reducción en los homicidios a través de la negociación de un aumento de los beneficios penitenciarios para los líderes de las pandillas. Al cierre de la administración del expresidente Funes, el proceso de paz y las negociaciones iniciadas en su gestión habían alcanzado su máximo. Allí permanecieron a la espera del nuevo Gobierno para intervenir y tomar medidas, pues el presidente electo Salvador Sánchez Cerén había anunciado su apoyo a la tregua durante el proceso electoral. Sánchez, sin embargo, retiró ese apoyo cuando asumió la presidencia en junio de 2014. De hecho, durante la administración de Sánchez el Gobierno cambió de rumbo y se tornó menos dispuesto a participar en diálogos con las pandillas, basados en la creencia de que el Gobierno no debe negociar con organizaciones criminales.

En efecto, hay que señalar que las respuestas que resultan en un aumento de la influencia de pandillas han sido una preocupación durante las últimas décadas –desde la negligencia gubernamental del problema en la década de 1990, a través del período de la “mano dura” y “mano súper dura” de principios de 1990 a 2000, y hasta la actual tregua de pandillas. Muchos han afirmado esto como verdad (es decir, algunas respuestas aumentarán la influencia de las pandillas), especialmente en el discurso público. Este estudio, sin embargo, no aborda directamente este punto, que puede o no puede ser válido.⁹

Estrategias empleadas durante las negociaciones entre las pandillas y el Gobierno. En el transcurso de las negociaciones entre las pandillas, y las pandillas y el Gobierno, se emplearon al menos dos estrategias. Al comienzo de las estrategias de negociaciones se llevaron a cabo pláticas similares a las de los históricos Acuerdos de Paz de El Salvador. Cada una de las partes, con el apoyo de los mediadores, llegó a acuerdos y logró una resolución de su conflicto. Este modelo, aunque útil, pasa por alto una diferencia importante entre la actual violencia en El Salvador y la guerra civil de la década de 1980. En un conflicto de civiles con el Estado, la legitimidad de los “adversarios” surge por la necesidad del Estado para recuperar el Estado de

⁹ Nos gustaría dar las gracias a un revisor anónimo por traer este asunto a nuestra atención.

Derecho. Sin duda, es posible llegar a acuerdos de paz que resuelven los conflictos entre pandillas, pero en el caso actual, en relación con el Gobierno, no era ninguna justificación legal o política para ejecutar el proceso de tregua. Al contrario, las negociaciones del Gobierno con un grupo criminal son relativamente raras en las sociedades democráticas modernas. La falta de un marco legal o políticas para trabajar desde la capacidad limitada del Gobierno para ser transparente en su respuesta a las pandillas puede haber socavado su legitimidad con el público.

La segunda estrategia empleada por las partes se basa en la reciprocidad y la cooperación entre los actores. Desde el principio se determinó por ambas partes de que si una de las partes abandonaba el proceso de paz, o no sostenía su parte del acuerdo, la otra parte podría ya no participar en el proceso de negociación (Axelrod, 1986). En retrospectiva, durante el curso del proceso de paz, las pandillas implementaron los términos acordados y se posicionaron como socios válidos ante el Gobierno, capaces de negociar lo que el Gobierno necesitara a cambio de lo que la pandilla necesitaba¹⁰. Por ejemplo, en declaraciones públicas las pandillas insistieron en que habían hecho un gesto de buena voluntad cuando declararon una tregua unilateral y detuvieron su participación en la violencia. El Gobierno respondió mediante la transferencia de los líderes pandilleros encarcelados en una prisión de máxima seguridad hacia centros penales ordinarios¹¹. A continuación, las pandillas ofrecieron desarmarse y el Gobierno respondió con una mayor flexibilidad en las medidas de control en esas prisiones. Este proceso continuó hasta que las demandas de ambas partes crecieron en una dirección que desafió la capacidad de cada lado y la voluntad de seguir adelante.

Por ejemplo, los mediadores, a través del Gobierno, pidieron a las pandillas poner fin a la extorsión de empresas y particulares, que son el principal medio de subsistencia para las pandillas salvadoreñas. Las pandillas pidieron que el Gobierno correspondiera eliminando el “testigo en virtud de un acuerdo entre las partes” de la Ley de Procedimiento Penal, que es una de las principales leyes de armas utilizadas para condenar a los pandilleros por delitos

¹⁰ Fuente: <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201209/cronicas/9612/>

¹¹ Esto fue útil para facilitar la coordinación y la comunicación entre los miembros de las pandillas en las cárceles y en las calles.

complejos como la extorsión. Cada una de estas solicitudes era más de lo que las partes podrían llevar a cabo. El Cuadro 1 resume las diferentes “ofertas” y “demandas” hechas por cada parte. Las ofertas y demandas se dividen entre lo que se cree que es relativamente simple y se “ofreció” por la parte por su propia voluntad y lo que se cree que es más complejo y se exigió por la otra parte.

Anexo 1: Demandas simples y las concesiones hechas por las pandillas y el Gobierno.

Concesiones de las pandillas	Concesiones gubernamentales
Reducir los homicidios en más del 50%.	La transferencia de los líderes a cárceles de menor seguridad.
Entregar más de 500 armas de fuego a las autoridades.	Permitir las visitas de los hijos de los miembros de las pandillas.
Reducir acciones violentas en las escuelas.	Permitir por la noche la visita íntima.
Dejar las matanzas en las cárceles.	Permitir la entrada de comidas rápidas.
No asesinar custodios, policías, soldados o sus familiares.	Facilitar la entrada en la prisión de pandilleros que habían salido de la cárcel.
Dar oportunidades a algunos miembros de la pandilla para retirarse.	Suspender las búsquedas por la Fuerzas Armada en las cárceles.
Ser más flexible para con los nuevos planes sociales por parte del Gobierno y que se establezcan en las comunidades controladas por pandillas.	Mejorar las condiciones y la asistencia sanitaria en las prisiones (por ejemplo, permitir TV para mejorar la salud mental de los reclusos).
No quemar los autobuses; no matar a los conductores o cobradores de autobuses.	Permitir que la Cruz Roja y periodistas entren a las cárceles.

El segundo programa, presentado en el Anexo 2, muestra las demandas más complejas que no se les ofrecieron por un lado o el otro, sino que eran demandas puestas en la otra parte. Estas demandas eran tales que requerían un mayor nivel de autoridad para negociar con el fin de poner en práctica la acción exigida. Además, se consideraban críticas para que el proceso de paz continuara y las respuestas tardías de ambas partes se estancaron en el progreso de la tregua y llevaron a las partes a cuestionar la legitimidad del otro lado; todas estas demandas aún no se han alcanzado. Los mediadores reconocieron que a finales de 2012 algunos de los lentos progresos estaban relacionados con la dificultad de hacer la transición de las ofertas que podrían ser ejecutadas de forma relativamente sencilla, a las demandas más complejas hechas

por cada parte. Uno de los líderes de las pandillas resumió el tema: “No estamos buscando los aparatos de televisión, mientras que toda nuestra gente siga viviendo como una mierda; no vamos a tratar de hacer todo lo que esté en nuestro poder para disminuir tanto la violencia como sea posible por un aparato de televisión. Hay cosas que son muy claras sobre esto [señala un televisor en la habitación]: es un derecho que la ley otorga”.

Anexo 2: demandas y concesiones complejas hechas por las pandillas y el Gobierno

Las demandas de pandillas	Demandas del Gobierno
Eliminar la figura del testigo en virtud de un acuerdo de culpabilidad de los homicidios penales.	Parar los homicidios y extorsiones indefinidamente.
Crear comisión internacional para investigar los casos de violación de los derechos humanos de los miembros de las pandillas y sus miembros de la familia por parte del Estado (PNC y FA).	Compartir la información sobre el paradero del dinero de la extorsión ya sea en el país o en el extranjero.
Institucionalizar la vigilancia externa y profesional en relación con el comportamiento de la Policía en materia de investigaciones y arrestos de miembros de pandillas.	Progresivo desmantelamiento nacional de las estructuras de clicas y sus terrenos.
El Ejército debe permanecer en sus cuarteles y definitivamente suspender su participación en tareas de seguridad pública.	Permanentemente suspender las órdenes de asesinar a los agentes de seguridad y justicia del Estado y de sus familiares (de policía, soldados, jueces, fiscales).
No juzgar jueces, fiscales y policías involucrados en casos de corrupción contra los jóvenes en conflicto con la ley.	Permanentemente suspender los asesinatos, extorsiones y los daños causados a los recursos de transporte público y sus trabajadores.
Mantener una mejora sostenida de las condiciones de las cárceles.	Permanentemente suspender el reclutamiento de niños y jóvenes y las hostilidades a los centros educativos.
Garantizar oportunidades de trabajo para los miembros de las pandillas y sus familias a través de programas específicos en los municipios.	Compartir la información sobre los proveedores de drogas y armas ilegales.

Los aparatos de televisión eran una de las concesiones de la lista simple hechas por el Gobierno. El líder de la pandilla reconoció que sus intenciones en las negociaciones ampliadas más allá de mejorar las condiciones carcelarias; sin embargo, el Gobierno no tiene soporte ni mecanismos establecidos para la realización de las tareas derivadas de la lista más exigente. Además, como el Gobierno transitó a un nuevo liderazgo presidencial, muchas de las más

simples concesiones ya se habían hecho y la nueva administración gubernamental tendría que hacer frente a las demandas más complejas si las negociaciones continuaban.

La tregua de pandillas salvadoreña es notable por varias razones. En primer lugar, una serie de políticas y los investigadores han afirmado que la tregua salvó a un gran número de vidas, y fue tal vez la tregua entre las pandillas de mayor impacto en el Hemisferio Occidental. En segundo lugar, la tregua de pandillas salvadoreña es algo único, ya que podría haber durado mucho más tiempo que cualquier otra tregua de pandillas negociada con resultados efectivos. Comprender el impacto temporal de la tregua es importante para entender su potencial futuro. En tercer lugar, la tregua de pandillas salvadoreña es importante porque un gran número de otros países han tratado de replicarla. Por ejemplo, a raíz de la percepción (y tal vez real) del impacto de la tregua de pandillas salvadoreña, las naciones de Honduras, Belice y Guatemala implementaron, o trataron de implementar, un tipo similar de tregua. Comprender el impacto de la tregua de pandillas salvadoreñas ayudará aún más a entender el potencial impacto de un proceso de este tipo en la violencia de estas otras naciones.

Métodos

Examinamos el impacto de la tregua de pandillas mediante la fusión de cuatro conjuntos de datos separados. En primer lugar, los datos de la Población y Vivienda del Censo 2007 de El Salvador proveen a escala municipal un porcentaje de desempleados, porcentaje de hombres de 10-29 años de edad, el porcentaje de hogares encabezados por mujeres, composición étnica, la inmigración, los ingresos, porcentaje urbano, porcentaje de casas alquiladas y el porcentaje que tenían una educación secundaria. Estos datos se obtuvieron directamente del Ministerio de Economía de El Salvador. En segundo lugar, los datos de delincuencia a escala municipal (es decir, homicidio, extorsión, violación, robo y robo de autos/hurto) fueron proporcionados por la Policía Nacional Civil (PNC) por mes y año para el período del 1.º de enero de 2010 y el 30 de junio de 2014. Datos de personas desaparecidas también fueron proporcionados por la Policía, agregados por año y municipio. En tercer lugar, los datos de inteligencia sobre las pandillas fueron proporcionados por la Policía Nacional Civil (PNC). En concreto, se ha recibido el número de pandilleros que los policías han registrado como miembros de la MS13 y Barrio 18 por

municipio en 2011, el último año que se pusieron a disposición estos datos. Por último, se adquirieron datos de inteligencia del 2011 que dan cuenta del número de pandilleros en prisión de la MS13 y la 18, así como miembros encarcelados por municipio, datos brindados por parte de la Dirección General de Centros Penales. Las cuatro fuentes de datos fueron unidas entre sí mediante un número de identificación único por municipio y mes. En conjunto, ofrecen la oportunidad de examinar el impacto de la tregua de pandillas en El Salvador y comprender varias explicaciones que compiten por los cambios que se hayan producido.

La unidad geográfica de análisis para el presente estudio es el municipio. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de 2007 de El Salvador, había 14 departamentos distribuidos en 262 municipios (el equivalente a un condado en Estados Unidos) en El Salvador. De los 262 municipios, 10 (3.8%) municipios fueron eliminados del análisis debido a la falta de datos.

Medidas

Las variables dependientes. La variable dependiente en el presente estudio es el número mensual de homicidios en cada municipio salvadoreño, expresada como el número de homicidios en el municipio i en el tiempo t : y Los datos sobre homicidios fueron recogidos desde el 1.º de enero de 2010 hasta el 30 de junio 2014, por un total de 54 meses. Esto incluye los datos por un período de 26 meses anteriores a la tregua de pandillas y 28 meses después de la aplicación de la tregua de pandillas. Como se muestra en el Anexo 3, hubo un total de 14,148 homicidios durante el período de estudio, con cada municipio promediando 3.71 homicidios por mes.

Anexo 3: Estadística descriptiva.

	n	media	s.d.
Factor Urbano de Oportunidades	252	1.11	.95
% De hombres 10-29 años de edad	252	19.60	1.71
% Mujeres con cabeza de hogar	252	34.33	4.99
% de desempleados	252	11.77	6.86
Heterogeneidad racial / étnica	252	.17	.13
# De prisioneros MS13	252	15.79	39.60
# De los presos Barrio 18	252	12.68	40.96

# De prisioneros MS13 peso matriz	252	15.79	39.60
# De peso prisioneros Barrio 18 peso matriz	252	12.68	40.96
# MS13 miembros en la calle	252	41.46	106.46
# Barrio 18 miembros en la calle	252	25.13	86.22
Municipio Libre de Violencia	252	.04	.20
Tregua	14148	3.71	7.83
Tasa de homicidios mensual por 100,000	14148	.51	.49

Las variables independientes. Varias variables independientes se incluyeron en nuestro modelo. Nuestra medida de la intervención es una variable ficticia en la que se utiliza el valor de 0 para representar los meses previos a la intervención y 1 representa los meses posteriores a la intervención, T_i . También hemos incluido una variable ficticia para cada comunidad que participó en la iniciativa municipio libre de violencia (municipios santuario) para abordar cuestiones de validez externa (por ejemplo, la inferencia tratamiento múltiple), S_i . En otras palabras, los municipios que participaron en la iniciativa libre de violencia pueden haber sufrido o participado en algo que ya sea mejoró o restó el impacto de la tregua entre las pandillas más grandes. La iniciativa, llamada por algunos la segunda fase de la tregua de pandillas, se llevó a cabo alrededor de ocho a nueve meses después de que la tregua de pandillas fuera negociada originalmente en marzo de 2012. Al participar como municipios santuarios, miembros de pandillas acordaron detener la violencia y el crimen a cambio de una reducción en las operaciones policiales y redadas nocturnas¹². Los municipios que participaron en la iniciativa incluyen a Santa Tecla, Quezaltepeque, Ilopango, Ciudad Delgado, Apopa, Sonsonate, San Vicente, Zacatecoluca, Puerto El Triunfo y Nueva Concepción.

Se incluyeron varias variables independientes relacionadas con la presencia de pandillas, para cada municipio. En concreto, se incluyeron variables de conteo del número de miembros de las pandillas MS13 y Barrio 18 que se encontraban en las calles y en la cárcel, por municipio. Como se ha señalado antes, la tregua de pandillas se llevó a cabo entre un número relativamente pequeño de líderes de pandillas encarcelados, tanto de la MS13 y como de ambas fracciones de la Barrio 18, quienes accedieron a detener la violencia de las pandillas en las calles con la

¹² Ver <http://www.cispes.org/blog/violence-free-cities-inaugurated-as-second-phase-of-gang-truce/>.

condición de que serían trasladados a prisiones de menor seguridad y recibirían otros privilegios especiales.

Se buscaba comprender el impacto de la tregua en el contexto de la presencia de pandillas. Municipios con un alto número de miembros de la MS13 y la 18, si estaban en la cárcel o en las calles, deberían haber experimentado una mayor reducción de los homicidios a causa de un mayor margen de control sobre estas comunidades. En consecuencia, los municipios con un bajo número de miembros de la MS13 y de la 18 deberían haber experimentado una menor reducción en los homicidios a causa de un lapso limitado de control sobre estas comunidades. Como el Anexo 3 muestra (arriba), en promedio los municipios tenían unos 16 miembros de la MS13 y 13 miembros de la Barrio 18 en la cárcel, mientras que 41 miembros de la MS13 y 25 miembros de la 18 en las calles. Se examinó si los miembros de pandillas en El Salvador fueron distribuidos al azar y encontramos que había una agrupación espacial en el número de miembros de la MS13 y la 18 que estaban en la cárcel. Con el fin de controlar la agrupación, incluimos la técnica de cartografía (peso) de la MS13 y los miembros de la 18 en la cárcel.

Las variables de control. Una serie de variables de control conocidas a través de la investigación, antes de estar relacionadas con la violencia en las comunidades, se añadieron utilizando los datos del censo. Comenzamos con las medidas de porcentaje de desempleados a escala municipal, porcentaje de hombres entre 10-29 años de edad, mujeres como cabeza del hogar, composición étnica, la inmigración, ingresos, porcentaje de los urbanos, porcentaje hogares que alquilan y porcentaje con educación secundaria. El análisis inicial encontró que cinco variables comunitarias fueron altamente correlacionadas y se cargan en el mismo factor. En el Anexo 4 se observa el porcentaje de personas que se había trasladado allí desde otro municipio (la inmigración), el ingreso promedio en el municipio, porcentaje de la población que vive en una zona urbana, porcentaje de las casas que se alquilan y el porcentaje de residentes con al menos educación secundaria. Hemos nombrado a este *Factor Urbano de Oportunidades*.

Anexo 4: Factor de cargas para el factor urbano de oportunidad.

Variables	Factor de carga
Inmigración: Porcentaje de la población se trasladó desde otro municipio	0.638
Ingresos: Los ingresos mensuales promedio por hogar (colones)	0.886
Urbano: Porcentaje de la población que vive en zonas urbanas	0.845
Alquilado: Porcentaje de hogares alquilados	0.761
Educación: Porcentaje de residentes que tienen al menos una educación secundaria	0.742
Variable de porcentaje	60.71%
Valor de escala	3.41

** Método de extracción: Factor de análisis

También se calculó una medida de heterogeneidad étnica de los datos del censo correspondientes. Heterogeneidad étnica, que varía de 0 a 1, se calculó tomando 1 menos la proporción al cuadrado de la población en cada grupo étnico (blanco, mestizo, otros). Al igual que con los porcentajes de población masculina de 10 a 29 años de edad, los hogares encabezados por mujeres y desempleados, la heterogeneidad étnica consistentemente se ha asociado con la violencia en general (Kubrin y Weitzer, 2003) y con la violencia de pandillas en particular (Katz, Maguire, y Roncek, 2002; Rosenfeld, Bray y Egley, 1999).

Estrategia analítica

El análisis a escala nacional. Nuestro análisis comenzó con una simple prueba-t de la media del número de homicidios a escala nacional antes y después de la tregua, proveyendo el test de omnibus más básico de un efecto. A continuación, presentamos nuestro modelo de series de tiempo para estimar el efecto neto de la estacionalidad y las tendencias temporales. Este análisis incluyó una serie de intervenciones sencillas ARMA (Autor Regresivo y de Media Móvil) modelos con dos periodos de latencia y un periodo de una media móvil. El análisis inicial del número de homicidios por mes indicó que autocorrelaciones parciales temporales existían por dos rezagos. El primer modelo utiliza solo los datos antes de la tregua. Este modelo incluye una

variable de tendencia temporal lineal y variables dicotómicas para cada mes (excepto enero). Se utilizó este modelo para pronosticar el número esperado de homicidios en el periodo de tregua. Esta serie de análisis fue solo para efectos ilustrativos, pues el número de puntos de datos utilizados en el pronóstico era demasiado pequeño para proporcionar intervalos de confianza significativas. El segundo modelo ARMA empleó todos los datos desde enero 2010 hasta junio de 2014 e incluye un indicador dicotómico para el período de tregua. El efecto de esta variable fue el cambio promedio en el número de homicidios neto de la estacionalidad (meses) y las tendencias temporales.

Modelos multinivel del municipio. El análisis a escala municipal presentó cuatro retos para un modelo de regresión típica. En primer lugar, ya que nuestro resultado tiene una distribución muy desigual con diferentes niveles de exposición (población), hemos empleado un modelo lineal generalizado para capturar la correcta distribución. En este caso, hemos empleado una distribución binomial negativa en lugar de un modelo de Poisson debido a la sobredispersión en nuestro resultado creado por el análisis mensual de datos municipales, es decir, hubo varios meses y municipios en los que no hubo o muy pocos homicidios ocurrieron.

El segundo reto fue nuestra necesidad de medir la variación entre municipio de las tasas de homicidio pretregua y el efecto del programa. Un modelo de efectos fijos habría sido inadecuado porque no nos habría permitido estimar estos componentes de la varianza. Por lo tanto, hemos empleado un multinivel de efectos aleatorios y modelo lineal generalizado.

El tercer desafío era la autocorrelación temporal. El análisis a escala nacional indicó autocorrelaciones parciales en el primer y segundo rezago. Aunque un modelo generalizado no permite residuales autocorrelacionados, abordamos este introduciendo en el modelo de dos atrasos de la tasa de homicidios.

El cuarto y último reto para esta estimación era la autocorrelación espacial. Un examen de Moran's I y coeficientes de autocorrelación (no se muestra anexo) indica un bajo nivel de autocorrelación para cada mes, pero muchos meses todavía eran estadísticamente

significativos. Por lo tanto, estimamos retrasos espaciales de la tasa de homicidios y los introducimos en el modelo.

De acuerdo con esto, se analizaron los datos utilizando efectos aleatorios de modelos binomiales negativos, la regresión de la tasa de homicidios en varios meses en predictores con dos rezagos temporales y espaciales. Para mayor claridad, se presenta el modelo utilizando HLM notación (Bryk et al., 1996). En el primer nivel (tiempo), se estimó el número de registro de homicidios mediante una distribución binomial negativa con predictores que incluyeron el período de tregua, $TRUCE_t$, Mes calendario, m_t , tendencia lineal meses, $TIME_t$, un período de un rezago de la tasa de homicidios $HR_{t-1,i}$, uno de dos períodos de retraso de la tasa de homicidios $HR_{t-2,i}$, un retardo espacial de la tasa de homicidios y un parámetro de exceso de dispersión, v_{it} , que tiene una distribución de $Gamma\left(\frac{1}{a}, a\right)$ Por lo tanto, el modelo final de nivel 1 es:

$$m_{it} = \exp \left[b_{0i} + b_{1i} TRUCE_t + \sum_{m=1}^{11} /_m m_t + /_{12} TIME_t \right. \\ \left. + /_{13} HR_{t-1,i} + /_{14} HR_{t-2,i} + /_{15} HR_{it}^* + v_{it} \right]$$

$$\exp[v_{it}] \sim Gamma\left(\frac{1}{a}, a\right)$$

A escala de municipio (nivel 2), la intersección, b_{0i} , es una función de la presencia del Programa Municipio Libre de Violencia, $SAFE_i$, el número de registro de presos MS, PMS_i , el registro de número de presos de la 18, $P18th_i$, el registro del número de retardo espacial de presos MS, PMS_i^* , el registro del retardo espacial del número de presos de la 18, $P18th_i^*$, el registro del número de miembros de la MS, MMS_i , el registro del número de presos de la 18, $M18th_i$ las variables de control detallados anteriormente, C_i y el efecto aleatorio, u_{0i} . Así, el modelo de nivel 2 para el intercepto es:

$$b_{0i} = g_{00} + g_{01} SAFE_i + g_{02} \ln(PMS_i + 1) + g_{03} \ln(P18th_i + 1) + g_{04} \ln(PMS_i^* + 1) \\ + g_{05} \ln(P18th_i^* + 1) + g_{06} \ln(MMS_i + 1) + g_{07} \ln(M18th_i + 1) + \frac{\hat{\sigma}}{C} \rho_C C_i + u_{0i}$$

También a escala municipal (nivel 2), el efecto de la tregua, b_{1i} es una función de la SEGURO, $SAFE_i$, el número de registro de presos MS, PMS_i el número de registro de los presos de la 18, $P18th_i$ el registro del número retardo espacial de presos de la MS, PMS_{i*} el registro del retardo espacial del número de presos de la 18, $P18th_{i*}$ el registro del número de miembros de la MS, MMS_i el registro del número de presos de la 18, $M18th_i$ y el efecto aleatorio, u_i . Así, el modelo de nivel 2 como efecto de la tregua es:

$$b_{1i} = g_{10} + g_{11}SAFE_i + g_{12} \ln(PMS_i + 1) + g_{13} \ln(P18th_i + 1) + g_{14} \ln(PMS_{i*} + 1) \\ + g_{15} \ln(P18th_{i*} + 1) + g_{16} \ln(MMS_i + 1) + g_{17} \ln(M18th_i + 1) + u_i$$

Los parámetros clave de nuestro análisis están en esta expresión. El efecto tregua, b_{1i} depende del número de registro de presos MS, $\ln(PMS_i + 1)$, entre otras características. Por lo tanto, el porcentaje de reducción en los homicidios puede calcularse a partir de este modelo con la siguiente fórmula:

$$\left(1 - \exp\left[g_{10} + \ln\left((PMS_i + 1)^{g_{12}}\right)\right]\right) \times 100$$

Para responder a preguntas acerca de la variación en los efectos de las negociaciones de pandillas se predijo mejores predicciones lineales en sesgados (BLUP) del efecto aleatorio Tregua, u_i que estima la variación entre la comunidad de los efectos inmediatos de la tregua. Asumimos que las intervenciones no se distribuyen de manera uniforme en todas las comunidades de este estudio, por lo que el modelo mixto es adecuado para abordar esta cuestión. Hemos llevado a cabo este análisis mediante un modelo mixto lineal generalizado **Stata**, utilizando máxima verosimilitud completa y una matriz de covarianza de identidad de efectos aleatorios.

Hallazgos

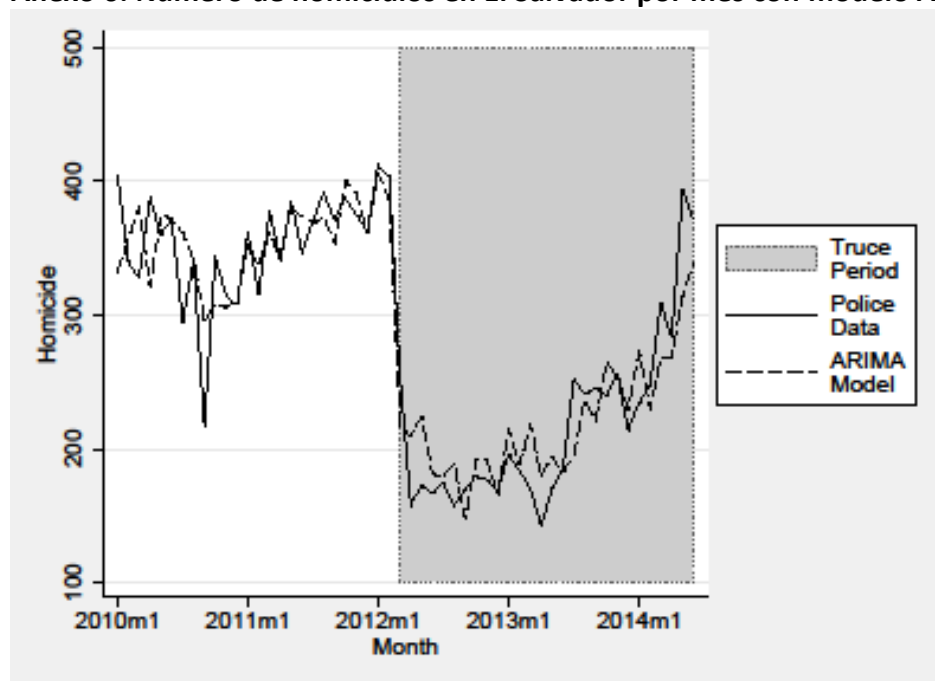
Los Anexos 5 y 6 presentan nuestros hallazgos relacionados con el número de homicidios registrados por la Policía en El Salvador entre enero de 2010 hasta junio de 2014. Las tendencias en los datos y los resultados de la prueba-t demuestran que en los 26 meses anteriores a la tregua de pandillas se cometieron, en promedio, alrededor de 354 homicidios por mes en comparación con cerca de los 218 homicidios por cada mes en los 28 meses siguientes a la tregua. El Anexo 7 muestra que la tregua de pandillas resultó en 5,501 homicidios menos de lo que hubiera ocurrido.

Anexo 5: Cambio en los homicidios de pretregua a postregua.

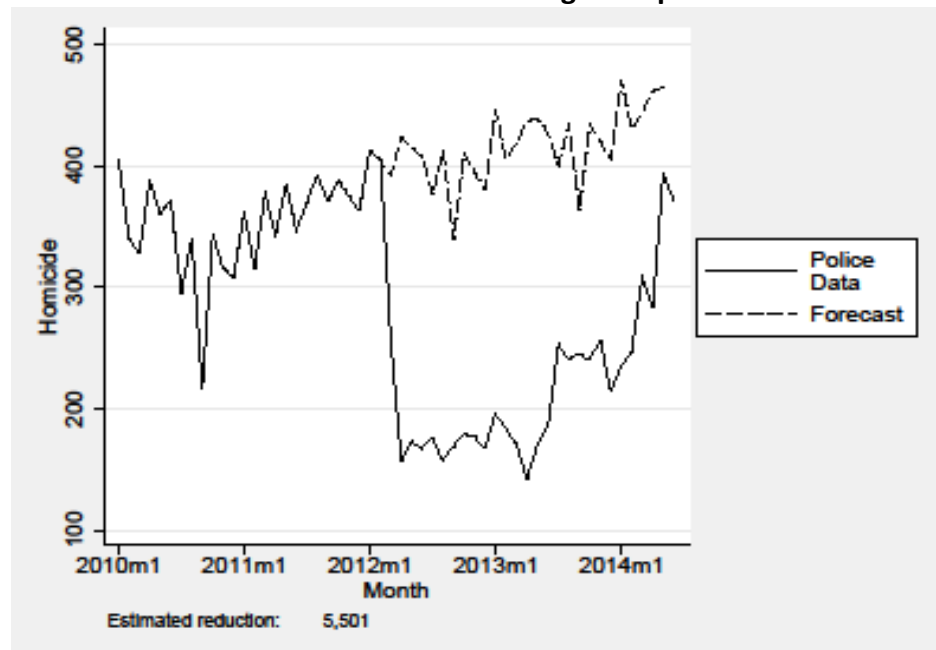
	Obs	Media	S.D.	95% Intervalo de confianza	
Pretregua	26	354.42	42.00	337.45	371.38
Postregua*	28	218.35	63.61	193.69	243.02
Cambio		-136.06		106.38	165.74

*=p < .05

Anexo 6: Número de homicidios en El Salvador por mes con modelo ARIMA

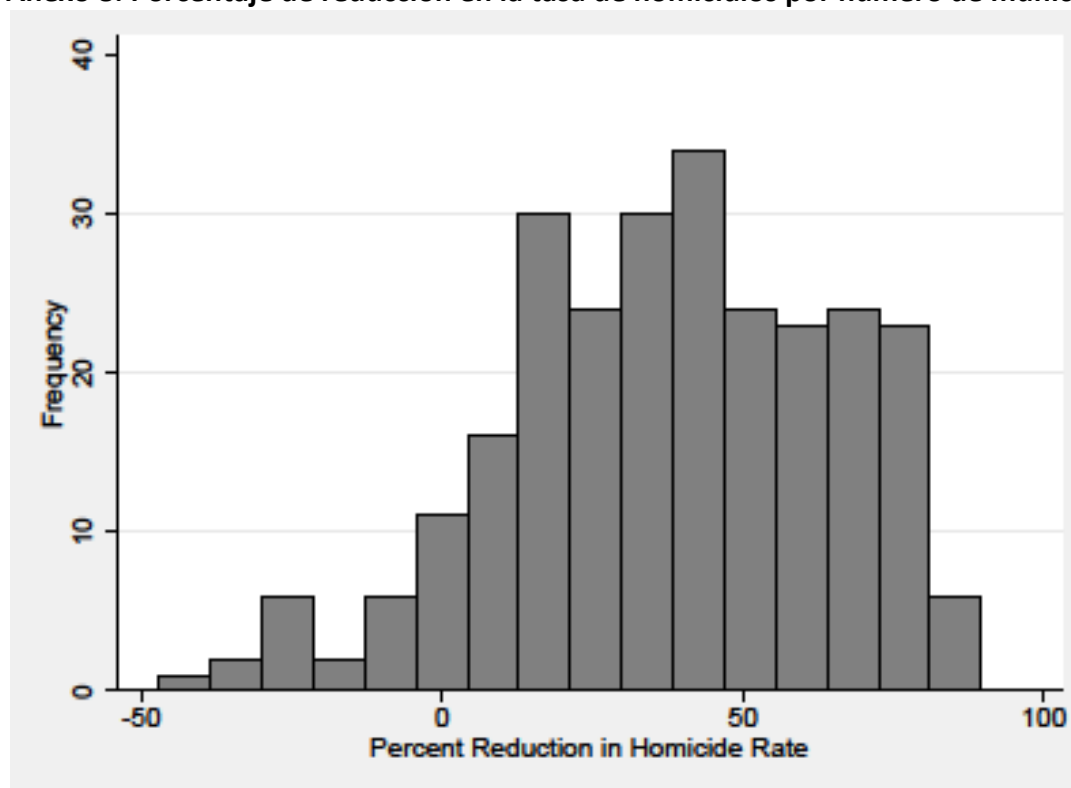


Anexo 7: Pronóstico de homicidios sin tregua de pandillas.



A continuación, como se ve en el Anexo 8, se analizó la distribución espacial de la variación de la tasa de homicidios después de la aplicación de la tregua de pandillas. El análisis mostró que de los 252 municipios analizados, 243 (93%) experimentaron una disminución de los homicidios; sin embargo, dentro de estos municipios hubo grandes variaciones en el grado de la disminución. Por ejemplo, de los 243 municipios que experimentaron una disminución, la disminución en la tasa de homicidios varía desde aproximadamente 59% de estos municipios que experimentan una disminución 1-74%, a aproximadamente 9% de municipios que experimentan un 75% o más de disminución. Además, un número modesto ($n = 19$; 7%) de los municipios experimentaron un aumento en su tasa de homicidios.

Anexo 8: Porcentaje de reducción en la tasa de homicidios por número de municipios.



El Anexo 9 presenta seis modelos binomiales negativos para el número mensual de homicidios. El primer modelo examina el impacto de la tregua de pandillas y la implementación del Programa Municipios Libres de Violencia y nuestra interacción variable que mide el efecto aditivo, tanto de la tregua entre las pandillas como del Programa Municipios Libres de Violencia, en el número de homicidios. Encontramos que aunque la tregua de pandillas se asoció con una disminución significativa en los homicidios, el Programa Municipios Libres de Violencia se relacionó con un aumento significativo en los homicidios¹³. Sin embargo, en todo el país el efecto aditivo de la aplicación de la tregua entre las pandillas y el Programa Municipios Libres de Violencia se asoció con una disminución significativa en los homicidios.

¹³ Para ser claros, nuestros análisis bivariados mostraron que el Programa de Municipios Libres de Violencia se relaciona con una disminución significativa en los homicidios. Por ejemplo, por un lado, los municipios que no participaron en el programa experimentaron un descenso en su tasa de homicidios de 4.06 homicidios por cada 100,000 habitantes en el período previo a la tregua y de 3.21 homicidios por cada 100,000 en el período posterior a la tregua. Por otro lado, los municipios que participaron en el programa experimentaron sustancialmente una mayor disminución en su tasa de homicidios de 7.52 homicidios por cada 100,000 habitantes en el período previo a la tregua y de 3.92 homicidios por cada 100,000 en el período posterior a la tregua. Sin embargo, después de que otras variables son controladas en nuestros modelos binomiales negativos, encontramos que el programa no tuvo un impacto positivo en los homicidios por encima de la propia tregua de pandillas.

Anexo 9: modelos binomiales negativos para el número mensual de homicidios.

	Modelo 1 Coeficiente (se)	Modelo 2 Coeficiente (se)	Modelo 3 Coeficiente (se)	Modelo 4 Coeficiente (se)	Modelo 5 Coeficiente (se)	Modelo 6 Coeficiente (se)
Homicidio - 1 mes de retraso	0.010 *** (0.002)	0.010 *** (0.002)	0.010 *** (0.002)	0.010 *** (0.002)	0.010 *** (0.002)	0.010 *** (0.002)
Homicidio - 2 mes de retraso	0.012 *** (0.002)	0.013 *** (0.002)	0.013 *** (0.002)	0.013 *** (0.002)	0.013 *** (0.002)	0.013 *** (0.002)
Tasa de homicidios retardo espacial	0.003 *** (0.001)	0.003 *** (0.001)	0.003 *** (0.001)	0.003 *** (0.001)	0.003 *** (0.001)	0.003 *** (0.001)
Implementación de tregua entre las pandillas	-0.483 *** (0.066)	-0.541 *** (0.065)	-0.553 *** (0.064)	0.057 * (0.278)	-0.544 *** (0.064)	0.564 * (0.279)
Municipios Libres de Violencia	0.497 ** (0.181)	0.183 (0.167)	-0.003 (0.152)	-0.076 (0.143)	-0.037 (0.153)	-0.094 (0.145)
Ln(# +1) de presos de la MS13			0.066 ** (0.023)	0.176 *** (0.028)	0.062 ** (0.043)	0.171 *** (0.028)
Ln(# +1) de presos de la 18			0.067 ** (0.021)	0.044 (0.024)	0.064 ** (0.021)	-0.043 (0.024)
MS13 presos retardo espacial			-0.004 (0.045)	0.054 (0.055)	-0.003 (0.046)	0.049 (0.056)
Barrio 18 presos retardo espacial			0.022 (0.027)	0.014 (0.032)	0.019 (0.027)	0.012 (0.032)

Tregua entre las pandillas * municipio libre de violencia	-0.346 * (0.158)	-0.294 (0.156)	-0.309 (0.158)	-0.161 (0.146)	-0.304 (0.158)	-0.059 (0.145)
Tregua entre pandillas * Ln(# +1) de presos de la MS13				-0.185 *** (0.030)		-0.185 *** (0.030)
Tregua entre pandillas * Ln(# +1) de presos de la 18				0.160 * (0.025)		0.060 * (0.025)
Tregua entre pandillas * Ln(# +1) de MS13 presos retardo espacial				-0.139 * (0.064)		-0.138 * (0.064)
Tregua entre pandillas * Ln(# +1) de la 18 presos retardo espacial				0.023 (0.039)		0.023 (0.039)
Ln(# +1) de MS13 en la calle			0.023 (0.013)	0.018 (0.012)	0.021 (0.013)	0.016 (0.012)
Ln(# +1) de la 18 en la calle			0.043 ** (0.016)	0.039 ** (0.015)	0.040 * (0.016)	0.037 * (0.015)
Tiempo	0.010 *** (0.002)	0.011 *** (0.002)	0.011 *** (0.002)	0.011 *** (0.002)	0.011 *** (0.002)	0.011 *** (0.002)
1.mes	0.064 (0.055)	0.065 (0.055)	0.067 (0.055)	0.067 (0.055)	0.067 (0.055)	0.067 (0.055)
2.meses	-0.020 (0.056)	-0.020 (0.056)	-0.022 (0.056)	-0.023 (0.056)	-0.022 (0.056)	-0.023 (0.056)
3 meses.	0.088 (0.052)	0.088 (0.052)	0.188 (0.052)	0.088 (0.052)	0.088 (0.052)	0.088 (0.052)

4. meses	-0.011 (0.052)	-0.011 (0.052)	-0.011 (0.052)	-0.011 (0.052)	-0.011 (0.052)	-0.011 (0.052)
5. meses	0.020 (0.052)	0.020 (0.052)	0.020 (0.052)	0.021 (0.052)	0.020 (0.052)	0.021 (0.052)
6. meses	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
7. meses	0.036 (0.052)	0.036 (0.052)	0.036 (0.052)	0.036 (0.052)	0.036 (0.052)	0.036 (0.052)
8. meses	0.047 (0.051)	0.047 (0.051)	0.047 (0.051)	0.046 (0.051)	0.047 (0.051)	0.046 (0.051)
9. meses	-0.055 (0.053)	-0.055 (0.053)	-0.057 (0.053)	-0.058 (0.053)	-0.057 (0.053)	-0.058 (0.053)
10. meses	0.040 (0.052)	0.040 (0.052)	0.041 (0.052)	0.041 (0.052)	0.041 (0.052)	0.041 (0.052)
11. meses	0.022 (0.052)	0.022 (0.052)	0.022 (0.052)	0.022 (0.052)	0.022 (0.052)	0.022 (0.052)
12. meses	-0.040 (0.053)	-0.040 (0.053)	-0.042 (0.053)	-0.043 (0.053)	-0.042 (0.053)	-0.043 (0.053)
Factor de oportunidad urbano		0.209 *** (0.040)			0.042 (0.040)	0.033 (0.039)
% hombres 10-29		0.039 (0.021)			0.007 (0.019)	0.009 (0.019)
% hogares encabezados por mujeres		-0.006 (0.007)			0.002 (0.007)	0.000 (0.006)
% desempleo		0.001 (0.006)			-0.002 (0.005)	-0.000 (0.005)
Racial/étnico/heterogeneidad		0.058 (0.263)			-0.039 (0.235)	-0.087 (0.230)

Intercepción	-10.571 *** (0.064)	-10.544 *** (0.060)	-11.054 *** (0.194)	-11.618 *** (0.241)	-11.015 *** (0.212)	- 11.558 (0.257)	***
Ln(Alpha)	-2.287 *** (0.113)	-2.289 *** (0.113)	-2.293 *** (0.114)	-2.294 *** (0.114)	-2.293 *** (0.114)	-2.294 *** (0.114)	***
Efecto aleatorio de la tregua	0.202 (0.039)	0.193 (0.038)	0.202 (0.040)	0.144 (0.031)	0.201 (0.040)	0.143 (0.031)	
Efecto aleatorio de Intercepción	0.315 (0.047)	0.226 (0.035)	0.192 (0.032)	0.164 (0.027)	0.183 (0.031)	0.158 (0.027)	
Cov (Tregua e Intercepción)	-0.162 *** (0.037)	-0.099 ** (0.031)	-0.122 *** (0.031)	-0.086 *** (0.025)	-0.114 *** (0.031)	-0.090 ** (0.026)	**

El segundo modelo incluye las variables del modelo 1, pero también incluye variables que controlaron los factores estructurales a escala comunitaria. En este modelo, la tregua de pandillas permanece asociada significativamente con una disminución en los homicidios, pero el Programa Municipios Libres de Violencia y nuestra variable de interacción ya no estaban relacionados con una reducción de los homicidios. Aunque el porcentaje de residentes en un municipio que son hombres de 10 años a 29 años, los hogares encabezados por mujeres, porcentaje de desempleados y la heterogeneidad étnica no estaban relacionados con los cambios en el homicidio, el factor de oportunidad urbana se asoció significativamente con el homicidio.

Modelos 3 y 4 incluyen nuestras medidas de intervención, así como nuestras medidas de la cantidad de MS13 y del Barrio 18 en las calles y pandilleros encarcelados a escala municipal. El análisis mostró que, si bien el número de MS13 en la calle no tenía relación con los homicidios, el número de miembros de la pandilla 18 se asoció con un aumento en los homicidios. Estos análisis también indicaron que el número de MS13 encarcelados y miembros de la pandilla 18 de un municipio se asoció con un aumento significativo en los homicidios. Asimismo, se examinó si esta relación se asoció con la tregua de pandillas mediante la inclusión de dos variables de interacción, como se presenta en el Modelo 4. Uno mide la interacción entre el número de miembros de las pandillas MS13 encarcelados y la tregua de pandillas, y una segunda mide la interacción entre el número de miembros de pandillas encarcelados de la 18 y la tregua entre las pandillas. Los resultados mostraron que, tras la tregua de pandillas, el número de miembros de las pandillas MS13 encarcelados se relacionó con una disminución significativa en los homicidios y el número de pandilleros encarcelados de la 18 se relacionó con un aumento significativo en los homicidios.

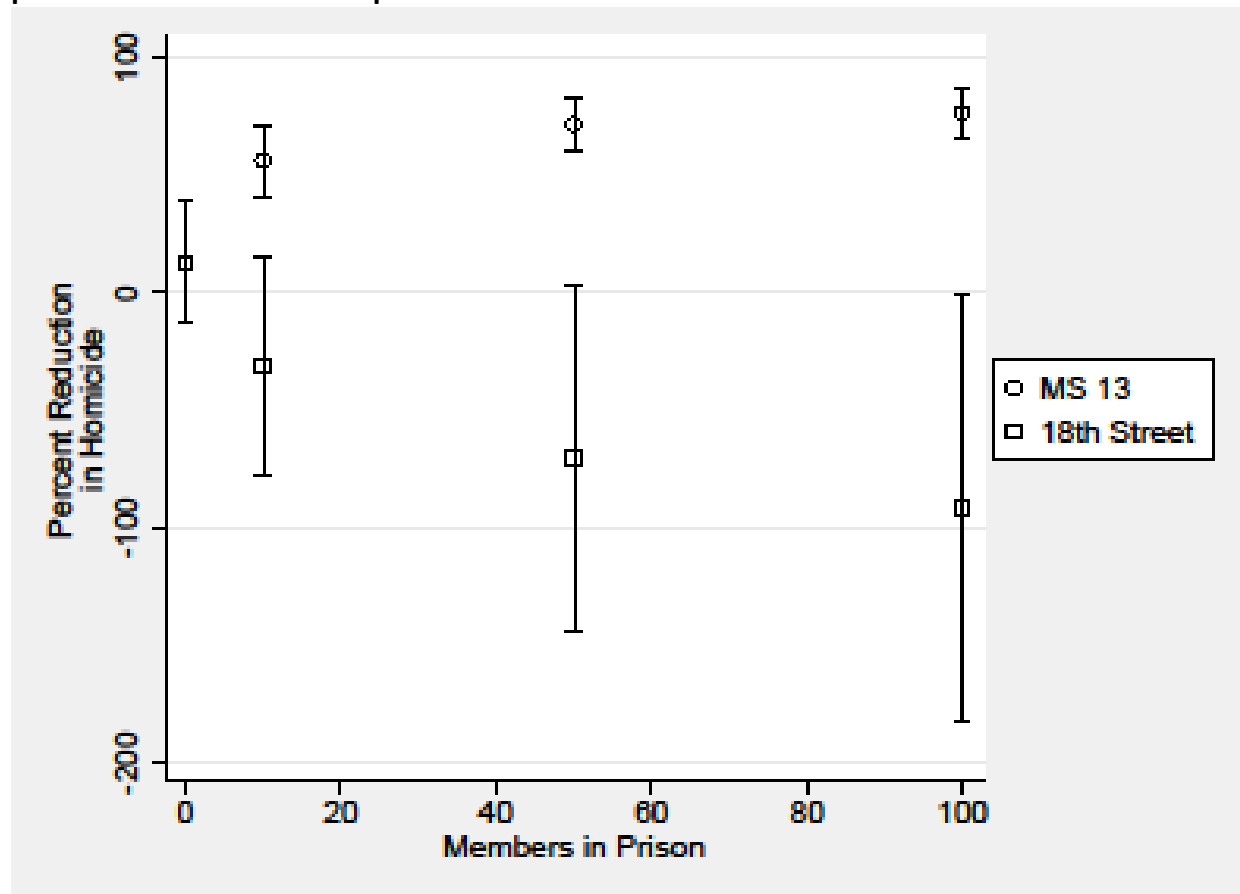
Modelos 5 y 6 en el Anexo 9 presentan los mismos dos modelos (3 y 4) que el anterior, pero incluyen las variables estructurales a escala comunitaria. Modelo 5 demuestra una vez más que el número de miembros de la MS13 en la calle permanece sin relación con el cambio en los homicidios y los miembros de la 18 en las comunidades se asoció con un aumento significativo en el homicidio. Sin embargo, el Modelo 6 muestra que, tras la tregua de pandillas, el número

de miembros de las pandillas MS13 encarcelado se mantuvo significativamente asociado con una disminución en los homicidios, mientras que el número de pandilleros encarcelados de la 18 se mantuvo significativamente asociado con un aumento en los homicidios. A escala comunitaria, se encontró una vez más que factores estructurales no estaban relacionados con los cambios en las tasas de homicidio.

El Anexo 10 sirve para ilustrar la relación entre las reducciones de los homicidios por municipio y la presencia a escala municipal de los miembros de pandillas MS13 y la 18 en la cárcel. La figura muestra que en los municipios con ningún MS13 encarcelados y miembros de la pandilla 18 no se produjo ningún cambio en los homicidios tras la tregua de pandillas. Sin embargo, cuando un municipio tenía en promedio 10 miembros de la pandilla MS13 encarcelados, el municipio experimentó una reducción del 55% de los homicidios. Cuando un municipio tenía 50 miembros de pandillas MS13 encarcelados, los municipios, en promedio, experimentaron una reducción del 71% en homicidios tras la tregua. Por el contrario, nuestro análisis mostró que el número de miembros de la pandilla 18 en prisión (de un municipio) tuvo un impacto significativo y positivo (es decir, el número aumenta) en homicidios tras la tregua. Por ejemplo, si en un municipio había 10 miembros de la pandilla 18 encarcelados en promedio, el municipio experimentó un aumento del 31% de los homicidios¹⁴.

¹⁴ Examinamos si hubo un efecto de interacción entre los miembros de pandillas en la calle después de la tregua de pandillas. Análisis para las dos la MS13 y la 18 y su interacción con la tregua de pandillas no mostró ningún efecto.

Anexo 10: Impacto de la tregua de pandillas por el número de miembros de la pandilla de prisión en el ámbito municipal.



La tregua entre las pandillas y el desplazamiento del delito

Examinamos dos tipos de desplazamientos: tipo de delito en desplazamiento y el método de desplazamiento. Algunos políticos han sugerido que aunque los homicidios pueden haber disminuido como consecuencia de la tregua de pandillas, otras formas de delincuencia o categorías de delitos denunciados puede haber aumentado posteriormente. Tipo de desplazamiento del delito se produce cuando los delincuentes que se centran en un tipo de delincuencia irrumpen a otra forma de delincuencia a fin de evitar la detección o beneficiarse de alguna otra manera (Eck, 1993). En el caso de El Salvador, algunos críticos de la tregua entre las pandillas han sugerido que a medida que los homicidios disminuyeron, otras formas de delincuencia, como la extorsión, podrían haber aumentado considerablemente debido al aumento de la libertad de pandilleros para llevar a cabo actividades dentro y fuera de la cárcel

(Dudley, 2013; Parkinson, 2014). El método de desplazamiento se produce cuando los delincuentes cambian sus tácticas o métodos de realización de delitos como consecuencia de una intervención (Eck, 1993). Tras la tregua de pandillas en El Salvador, algunos analistas sostuvieron que los pandilleros podrían haber comenzado a ocultar los cuerpos de las víctimas de homicidio para evitar la detección y para “proteger la integridad de la tregua entre las pandillas del país” (Bargent, 2013).

Como se señaló anteriormente, nos basamos en los datos de la Policía, institución que mide los números mensuales de robos, extorsiones, robos, violaciones y robos de autos/hurtos por municipio. También recibimos los datos sobre el número anual de las desapariciones en cada municipio. El anexo 11 presenta los datos estadísticos descriptivos de estas variables. Esto demuestra que los índices de hurtos y robos no variaron significativamente entre los períodos anteriores y posteriores a los verdaderos, y la tasa de extorsiones se redujo significativamente. Las pruebas-t mostraron que las tasas de violación, desaparición y robo/atracó desde un vehículo se incrementaron significativamente.

Anexo 11: Estadísticos descriptivos de las medidas de los desplazamientos

	Media	Std. Error.	[95% Conf.	Intervalo]
Tasa de robo				
Pretregua	12.38	0.49	11.42	13.35
Postregua	12.13	0.49	11.15	13.10
Tasa extorsiones *				
Pretregua	3.53	0.23	3.08	3.98
Postregua	2.71	0.21	2.29	3.14
Índice de robos				
Pretregua	5.44	0.25	4.95	5.93
Postregua	5.53	0.25	5.04	6.02
Tasa de violación *				
Pretregua	0.49	0.03	0.43	0.56
Postregua	0.64	0.05	0.54	0.73
Robo tasa vehículo/robo *				
Pretregua	1.32	0.22	0.90	1.75

Postregua	1.65	0.23	1.20	2.10
<hr/>				
Tasa de desaparición *				
Pretrégua	8.05	0.68	6.70	9.40
Postregua	10.07	0.64	8.82	11.32

*p < .05

Además, se examinaron los datos (exceptuando los de desaparición) de manera similar a los análisis anteriores, en los que hemos utilizado modelos de efectos aleatorios binomiales negativos y retrocedido el número de delitos (es decir, el robo, la extorsión, la violación y el robo de auto/hurto) en varios meses sobre predictores con dos rezagos temporales y espaciales. Nuestras variables independientes y de control fueron los mismos que los utilizados en el Modelo 6 (se muestra más arriba, en el Anexo 9). Se encontró que durante el período de estudio no hubo ningún cambio significativo entre los períodos pretrégua y postregua en el número de hurtos, extorsiones, robos, violaciones y hurtos de autos/robos.

Como se señaló anteriormente, también recibimos datos sobre el número de desapariciones por municipio y año, pero debido a que los datos fueron proporcionados por año no había suficientes puntos de datos para examinarlos temporalmente. Por lo tanto, hemos añadido esta variable (número de desapariciones por municipio y año) al Modelo 6 en el Anexo 9. Los resultados del análisis indican que el número de desapariciones no fue significativamente relacionado al cambio en los homicidios, la tregua de pandillas se mantuvo asociada con una reducción significativa en los homicidios y nuestras variables de interacción (número de miembros encarcelados de la MS13 y la 18 * durante la tregua) se mantuvo significativamente asociado con homicidios.

Conclusiones

El presente estudio trata de examinar el impacto de la tregua de pandillas en la violencia y otras formas de criminalidad. Examinamos los datos de homicidios por municipio antes y después de la tregua de pandillas. Nuestras variables de resultado se obtuvieron de datos la PNC, junto con varias variables independientes y de control obtenidas del Ministerio de Economía y la

Dirección General de Centros Penales. Se analizaron estos datos mediante una serie de modelos binomiales negativos de series de tiempo y de efectos aleatorios, en los que se hace una regresión de la tasa de homicidios en varios meses sobre predictores con rezagos tanto temporales como espaciales, y controlando otros factores contextuales. Este tipo de análisis nos permitió corregir por el número de homicidios en un mes estando en función del número de homicidios en el mes anterior (es decir, la autocorrelación temporal). Además, permitió que por el hecho de que algunas comunidades han participado en intervenciones complementarias (es decir, la iniciativa Municipios Libres de Violencia), que podrían haber impactado el resultado de la misma manera en un mes determinado. Estas técnicas nos permitieron aislar los efectos de la tregua de pandillas lo mejor posible. También utilizamos los datos de la PNC que midieron, por municipio, el número de hurtos, extorsiones, robos, violaciones, hurtos de autos/robos y desapariciones para examinar la posibilidad del impacto de la tregua sobre el desplazamiento del delito y la difusión de beneficios.

Nuestros hallazgos sugieren que la tregua entre las pandillas de El Salvador tuvo un impacto significativo y dramático en la tasa de homicidios. La media del número de homicidios mensuales se redujo de unos 354 antes de la tregua a unos 218 después de la tregua, para una disminución neta de alrededor de 136 homicidios por cada mes.

Nuestro pronóstico mostró que entre marzo de 2012 y junio 2014 la tregua había ahorrado unas 5,501 vidas. Como se discutirá más adelante, el análisis sugiere que las principales partes interesadas tienen la capacidad de renegociar las normas existentes de la violencia y que por lo menos algunas pandillas tienen la capacidad de ejercer control social informal sustancial sobre sus miembros, que pueden dar lugar a la reducción de la violencia.

La tregua de pandillas también duró considerablemente más que treguas evaluadas anteriormente. Ordog et al. (1995), por ejemplo, informó que la tregua de pandillas muy publicitada en Los Ángeles redujo los homicidios en un 35% durante los tres primeros meses, pero luego se duplicó en los meses cuatro a 11, en comparación con el período anterior a la tregua. Resultados similares fueron reportados en Trinidad y Tobago (Maguire, Katz y Wilson, 2013), donde se determinó que los homicidios se redujeron durante un breve período de tiempo (de nuevo, por cerca de tres meses), pero luego se incrementaron sustancialmente en el

largo plazo (12 meses). Estos resultados sugieren que las treguas de pandillas pueden producir beneficios a corto plazo, sin embargo, a largo plazo dar lugar consecuencias adversas.

Los resultados del estudio del presente caso sugieren que algunas treguas de pandillas podrían durar más de lo que se creía. Mientras que el número de homicidios comenzó a aumentar lentamente unos 12 meses después de la tregua en El Salvador, los resultados mostraron claramente que casi dos años después de la tregua, todavía se mantuvieron por debajo de los experimentados antes de la tregua.

Encontramos, sin embargo, que la tregua de pandillas no se tradujo en un descenso homogéneo en la violencia a través de los municipios. Alrededor del 61% de los municipios experimentó una disminución en los homicidios, pero la disminución de la violencia varió sustancialmente entre los municipios. Por ejemplo, mientras que alrededor del 16% de estos municipios experimentaron una reducción del 25% de los homicidios, otros (37%) experimentaron una reducción del 75% o más. Además, es importante tener en cuenta que aproximadamente el 20% de los municipios experimentó un *aumento* modesto en homicidios. Esto sugiere que el impacto de una tregua de pandillas puede ser variable y puede depender de factores contextuales. Se examinó la posible influencia de estos factores mediante la evaluación del impacto de los factores estructurales sociales y la presencia de pandillas en el impacto a escala municipal de la tregua de pandillas. Si bien hemos encontrado que los factores estructurales sociales no estaban relacionados con una disminución en los homicidios, la presencia de pandillas a escala municipal se asoció con la disminución de la violencia como consecuencia de la tregua de pandillas.

Examinamos esta cuestión analizando la influencia relativa del número de miembros de las pandillas MS13 y la 18 en la calle y en la cárcel de cada municipio. Como se señaló anteriormente, la hipótesis de que los municipios donde la presencia pandilleros era alta, independientemente de su presencia en la calle o en la cárcel, experimentarían una mayor reducción de los homicidios debido a su mayor influencia en estas áreas. Encontramos, sin embargo, que la relación no era tan directa como era sospechado. En particular, nuestros análisis indican que tras la tregua el número de miembros de las pandillas MS13 y la 18 en la calle en un municipio no se relacionaba significativamente con una disminución en los

homicidios, pero el número de MS13 encarcelados y miembros de la pandilla Barrio 18 se asoció con un cambio significativo en los homicidios tras la tregua de pandillas.

Nuestro hallazgo fue de especial interés en cuanto a los efectos diferenciales de la tregua en base a las pandillas. Aunque se encontró que el número de miembros de las pandillas MS13 encarcelados se asoció con una disminución significativa de homicidios tras la tregua de pandillas, también encontramos que el número de miembros presos de la 18 se asociaron con un aumento significativo de homicidios tras la tregua.

Estos resultados divergentes podrían estar asociados con la estructura organizativa de cada una de las pandillas y su capacidad para regular el comportamiento de los miembros.

Muchos sugieren que los miembros de pandillas MS13 encarcelados tienen una influencia sustancial sobre la violencia en las comunidades salvadoreñas,¹⁵ tal vez incluso más que los mecanismos formales de control social, tales como la Policía y los tribunales.¹⁶ Los oficiales de la PNC durante años han afirmado que la MS13 es una de las pandillas callejeras más organizadas y sofisticadas en el hemisferio occidental.¹⁷ La pandilla ha sido ampliamente caracterizada por tener una estructura muy vertical, organizada y un fuerte control sobre los negocios criminales en los barrios controlados por pandillas, y por ser decididamente capaz de hacer cumplir las normas a través de la disciplina. El liderazgo de la MS13 reside en el sistema penitenciario del país. La Ranfla (liderazgo de pandilla) está compuesto por 13 miembros de pandillas MS13 (PNC 2011) que dirigen, coordinan y autorizan la delincuencia callejera y otras actividades de las pandillas desde la prisión. Nuestros resultados apoyan la idea de que la MS13

¹⁵ Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop) La situación de la seguridad y la justicia 2009-2014: entre expectativas de cambio, mano dura militar y treguas pandilleras / Aguilar, Jeannette (Coord.)... [et al.]. --1ª. ed. --San Salvador, El Salv.: Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop), 2014.- 260, p.: gráficos, tablas, cuadros y figuras; 28 cm. (Talleres gráficos, UCA). http://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/libro_la_situacion_de_la_seguridad.pdf

¹⁶ Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop) La situación de la seguridad y la justicia 2009-2014: entre expectativas de cambio, mano dura militar y treguas pandilleras / Aguilar, Jeannette (Coord.)... [et al.]. --1ª. ed. --San Salvador, El Salv.: Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop), 2014.- 260, p.: gráficos, tablas, cuadros y figuras; 28 cm. (Talleres gráficos, UCA). http://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/libro_la_situacion_de_la_seguridad.pdf

¹⁷ <http://www.laprensagrafica.com/eua-declara-a-ms-grupo-delictivo-transnacional>

es más organizada que la típica pandilla de calle y que los miembros de las pandillas MS13 encarcelados presentan fuerte influencia sobre sus compañeros de pandilla en la calle. Nuestros resultados también sugieren, sin embargo, que la tregua de pandillas tuvo un efecto búmeran en municipios con un alto número de miembros de la 18 encarcelados, lo que implica que la 18 podría no tener tanta capacidad de organización para regular la violencia en las calles como la MS13.

La tregua proporcionó a los líderes encarcelados de la MS13 y de la 18 la oportunidad de negociar con los funcionarios de alto rango y diplomáticos influyentes. Esto puede haber aumentado su legitimidad, dentro y fuera de las maras. Parece que la MS13 era capaz de ejercer su ámbito de control sobre las comunidades en las que tenían influencia, y fueron capaces de cumplir con los términos de las negociaciones de tregua de pandillas. En el caso de la 18, los integrantes presos no han tenido la misma capacidad de organización para la comunicación y la realización de las directrices de las pandillas. De hecho, una revisión de la tregua de pandillas indicó que había un conflicto que tiene lugar entre dos fracciones dentro de la 18. En consecuencia, la estructura organizacional y la cultura de la 18 podrían ser más difusas que las de la MS13, y su estructura de liderazgo puede no ser tan fuerte debido a las fracturas internas dentro de la pandilla. Esto podría explicar además por qué los homicidios aumentaron en comunidades de la 18. Las fracturas internas dentro de la pandilla 18 pueden haber dado lugar a conflictos violentos entre pandillas que se contienen en gran parte dentro de los territorios controlados por la 18. Es necesario realizar más análisis para examinar esta cuestión específicamente.

Aunque no es el objetivo principal de este caso de estudio, hemos controlado para cualquier impacto que el programa Municipios Libres de Violencia podría haber tenido sobre los homicidios en 11 municipios durante la tregua. Como se señaló anteriormente, el programa Municipios Libres de Violencia sirvió como la segunda fase de la tregua de pandillas (Cawley, 2013). El programa fue propuesto por primera vez por los dos mediadores y diseñado por el Comité Técnico de la Violencia y Reducción de Delito, que incluyó a representantes de la OEA, MJPS, los mediadores y la Fundación Humanitaria (CISPES 2013). El programa involucró a los alcaldes de cada municipio para colaborar con los líderes de pandillas en el diseño de recursos

de prevención e intervención para los pandilleros y jóvenes en riesgo de las pandillas. El ministro de Justicia y Seguridad de ese período, David Munguía Payés, anunció que su cartera de Estado facilitaría \$74 millones en fondos de la OEA, la ONU y otros donantes para implementar la programación. A cambio, los líderes de pandillas acordaron poner fin a la violencia y otros tipos de delitos en los Municipios Libres de Violencia (CISPES 2013). Los negociadores también acordaron discutir aún más la demanda tanto de pandillas a la derogación de la ley de 2010 que aumentó la capacidad de la Policía y los fiscales para acabar con las pandillas (Ayala, 2014).

Nuestros hallazgos sugieren, sin embargo, que el programa de Municipios Libres de Violencia no estaba relacionado al cambio en los homicidios en estas comunidades. Si bien se necesita mucha más investigación para entender por qué el programa no fue efectivo, podría haber sido debido a que las pandillas ya habían acordado una tregua y ya habían reducido la violencia en la medida en que pudieran.

Por el contrario, las demandas hechas por las pandillas como parte del programa de Municipios Libres de Violencia podrían haber sido más de lo que podría ser entregado. El tiempo y los recursos necesarios para ejecutar la programación, así como el capital político que se requiere para derogar la legislación podrían haber sido mucho más de lo que podría ser entregado. Se necesita investigación adicional para examinar los procesos y el impacto del programa Municipios Libres de Violencia.

En cualquier caso, el tipo de base de la violencia en El Salvador se ha restablecido por un período de tiempo, lo que sugiere que tal vez la tregua de pandillas alteró sustancialmente las normas existentes de la violencia. Klein (1995) argumenta que los ciclos de la violencia de pandillas (es decir, la percepción o cambios reales en la actividad de las pandillas) son normalmente la consecuencia de la estacionalidad, la variación de época (picos y mesetas en la violencia), y la ilusión (parece como si hay un verdadero cambio en la violencia, pero no lo es). En El Salvador, pareciera que hemos observado un ciclo autodirigido de cambio normativo en el que los líderes de las pandillas MS13 encarcelados dirigen una reducción de la violencia mediante el accionamiento de su ciclo de organización de control a través de la tregua de

pandillas. Algunos de los miembros de las pandillas más poderosas e influyentes en El Salvador utilizaron su capital político, social y económico para promover la tregua y articular nuevas normas de la violencia. Ellos fueron capaces de hacer esto mediante el aprovechamiento de su control social informal sobre las calles a través de amenazas reales o percibidas de la violencia contra los que violan los términos de la tregua.

Sin embargo, a raíz de un cambio en el liderazgo del Gobierno, y el Gobierno posteriormente distanciándose de la tregua de pandillas, las condiciones y la capacidad de los líderes de la MS13 para intervenir en la violencia local podrían haberse deteriorado, y la violencia comenzó a aumentar considerablemente. Esto es en parte debido a que los terceros en la negociación ya no eran capaces de comunicarse con los funcionarios del Gobierno sobre el cumplimiento de la tregua. En concreto, los mediadores ya no eran capaces de negociar en nombre del Gobierno y ya no se les permitía la entrada a las cárceles, donde podían negociar con los líderes de las pandillas.

Caso de estudio B: Tregua entre pandillas - la experiencia de Jamaica

En el último informe de la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito, Jamaica se ubicó como el sexto país más violento del mundo, con una tasa de homicidios de cerca de 52.1 por cada 100,000 habitantes (ONUDD 2011). Los formuladores de políticas y los investigadores han atribuido el alto nivel de violencia de la nación a factores tales como el tráfico de drogas (Klein, Day y Harriott, 2004), el acceso a las armas de fuego ilegales (Lemard y Hemenway, 2006) y los procesos históricos que incluyen un legado de conflicto entre la nación de dos partidos políticos principales (Sives, 2002; Figueroa y Sives, 2003; Moser y Shrader, 1999). Todo lo cual ha facilitado el afianzamiento de las pandillas más poderosas en las comunidades urbanas de los pobres. Del mismo modo, los altos niveles de desigualdad de ingresos y el desempleo crónico de la juventud (Francis y Lyare, 2006), la urbanización problemática (Stone, 1975), la marginación social y una subcultura emergente de la violencia (Harriott, 2008) han contribuido al problema de la violencia de la nación. Cualesquiera que sean las causas, la violencia ha tenido un impacto considerable en el desarrollo social y económico de Jamaica, ha disminuido la confianza de los inversionistas (Schwab y Porter, 2008), el turismo (Harriott, 2007) y el acceso a los servicios públicos. También ha aumentado los costos relacionados con el sistema de salud (Mansinghand y Ramphal, 1993), el sistema de justicia penal (Caribe Informe sobre Desarrollo Humano 2012) y el sistema educativo (Moser y Holanda, 1997).

Los problemas de homicidios en Jamaica están estrechamente relacionados con su problema de las pandillas. La Fuerza Policial de Jamaica (JCF) ha estimado que unas 272 pandillas están activas en el país, la mayoría en o cerca de la ciudad capital de Kingston (Harriott, 2014). Los diferentes tipos de pandillas y sus respectivos patrones históricos de la materia de conflictos en Jamaica, ya que estas variaciones pueden determinar su predisposición o susceptibilidad a la duración, en lugar de treguas oportunistas. Pandillas jamaicanas incluyen grupos de crimen territorialmente bien organizados, las pandillas en conflicto, los equipos de defensa que se consideran defensores de sus comunidades (Levy, 2009) y otros grupos territoriales menos

cohesivos, más transitorios. Algunos de estos últimos son depredadores, otros giran en torno a las identidades adoptadas que generan conflictos de otros grupos similares.¹⁸

Las estimaciones de la tasa de homicidios relacionados con pandillas en Jamaica varían, tal vez porque el delito no está claramente definido en cuanto a la atribución de una muerte a una pandilla. De todos modos, los investigadores coinciden en que la proporción de homicidios que se relacionan con las pandillas ha aumentado considerablemente. Por ejemplo, Harriott (2003) reportó un aumento de cuatro veces en la tasa de homicidios relacionados con pandillas entre 1983 y 1997. Del mismo modo, Hill (2013), utilizando datos de la Policía oficial, encontró un aumento de ocho veces desde 2001 hasta 2009; según los informes, en 2001 solo el 6.4% (n=73) de los 887 homicidios de la nación fueron relacionados con pandillas en comparación con el 52.3% (n=879) de los 1,682 homicidios en 2009.

Para abordar el problema, Jamaica ha iniciado estrategias tradicionales de aplicación de la ley, tales como el establecimiento de una unidad de pandillas especializada (Sinclair, 2004), iniciando el toque de queda (Sinclair y Tuner, 2005), declarando el estado de excepción (Observador de Jamaica de 2010) y la implementación de la Policía orientada a la comunidad (Kolpack, 2006). También intentó reformas legislativas para frenar el fraude electoral y la violencia electoral relacionada que incluyó pandillas locales (Levy, 2009). Ninguna de estas estrategias disminuyeron la ola de violencia de las pandillas. En 2002, el Ministro de Seguridad Nacional estableció la Iniciativa de Gestión de la Paz (PMI) (Henry, 2011) para aumentar la capacidad de organización gubernamental y no gubernamental para resolver los conflictos de pandillas en la comunidad a través de la programación basada en la intervención como el alto al fuego y treguas entre pandillas.

El presente estudio analiza la iniciativa de paz iniciada por el Primer Ministro en August Town. Nuestro objetivo era comprender los procesos de negociación realizadas con y entre las pandillas y otros grupos de interés. Entre otras cosas, se mostraron interesados en la

¹⁸ Estos son arraigados generalmente en su origen por cuestiones subculturales, como la exigencia de ser tratados con respeto, o con las indiscreciones y agresividad de los miembros individuales auto-centrados que pueden estar asociados, por ejemplo, con la competencia sexual por los favores de las mujeres.

identificación de los actores que participan en las negociaciones, el objetivo(s) de las negociaciones y las estrategias empleadas para llevarlas a cabo. Lo más importante, sin embargo, hemos querido determinar si la tregua de pandillas trascendió en el resultado deseado: una reducción en el número de homicidios en el área metropolitana de August Town.

La Gran Iniciativa de Paz en August Town (Jamaica)

August Town se encuentra en las afueras del noreste de la ciudad de Kingston. La zona de bajos ingresos tiene altas tasas de desempleo juvenil y una historia de la violencia relacionada con las pandillas (Charles 2004; Levy 2009). Durante la última década, la comunidad de August Town ha buscado mejorar las condiciones de vida y su revitalización (Levy, 2009, 95). La elasticidad inherente de la zona ha sido aumentada por los motores de intelectuales y culturales de la zona, como la Universidad de las Indias Occidentales, la Universidad de Tecnología y el Hospital Universitario (Charles, 2004, 38).

August Town se compone de las comunidades de August Town adecuada, la cual está fracturada en varios lugares con nombres de pandillas como “Vietnam” y “Open Land”, y nombres aprobados por el gobierno de la ciudad, como Hermitage, Goldsmith Villa (Angola) y Bedward Gardens. Estas divisiones y subdivisiones de la comunidad socialmente definidos son marcadores de los límites territoriales de las pandillas callejeras y, por lo tanto, en algunos casos son las líneas de conflicto potencial. Algunos de esos límites demarcan áreas de August Town que son predominantemente de apoyo de uno u otro partido político, pero los límites no siempre tienen un significado político; la política no es más que un elemento de la geografía de la zona de conflicto. Al igual que muchas comunidades urbanas pobres, la zona de August Town es fácilmente movilizadas políticamente, una realidad que se entiende y a veces es explotada por pandillas callejeras que politizan “guerras” de pandillas en sus esfuerzos para construir alianzas y para neutralizar a la Policía. De hecho, el principio básico de la movilización comunitaria en Jamaica es el apoyo político y el clientelismo. El acceso a los recursos (por ejemplo el empleo, la vivienda, la educación) para los residentes más pobres es a menudo determinado por el partido político local. Así, según Charles (2004, 36):

. . . partidarios se adhieren a los partidos políticos para conseguir la primera preferencia en la distribución de los escasos recursos y con el tiempo, ya que son empleables, se vuelven dependientes de su partido político para su supervivencia económica. Estos partidarios matarán a cualquiera que amenace la base de apoyo de su partido político, porque lo perciben como una amenaza para su supervivencia diaria.

Como consecuencia, algunos partidarios políticos invierten mucho en las contiendas electorales y provocan conflictos que afirman su lealtad a su partido con el fin de obtener beneficios materiales de la misma. La competencia política es la falla de un conflicto en lo que de otro modo es una comunidad políticamente heterogénea. En concreto, el apoyo político en la Gran August Town se divide entre el Partido Popular Nacional (PPN) y el Partido Laborista de Jamaica (PLJ). El PPN recibe un fuerte apoyo de los residentes en August Town adecuada, la región superior de Goldsmith Villa y Bedward Gardens; mientras que el PLJ es apoyado por los que viven en Hermitage y la región inferior de Goldsmith Villa (Charles, 2004). La división entre los partidos políticos de la zona, como en gran parte de Jamaica, se cree que es la causa de gran parte de la violencia en la comunidad, sobre todo entre 1979 y 1993. Algunas pandillas están alineadas con el PPN y otras con el PLJ; esto a menudo da lugar a los límites políticos que se superponen con los territorios de las pandillas (Charles, 2004).

Violencia Pretregua

A escala nacional, la historia de la violencia de las pandillas en el área metropolitana de August Town apareció por primera vez como la violencia política, estrechamente asociada con el ciclo electoral. Al igual que en muchas otras comunidades urbanas, el problema se intensificó, profundamente, afectando la vida comunitaria en el período justo antes de las elecciones nacionales de 1980. Luego continuó cíclicamente hasta 1993. Las pandillas han aprovechado este legado con el fin de establecer y mantener el apoyo de la comunidad en base a afiliaciones políticas comunes. Han utilizado ese apoyo para anular los esfuerzos de la Policía de reprimir sus actividades ilícitas (Harriott, 2008).

El perfil del conflicto de estas pandillas, y de las comunidades en las que están anidadas, ha cambiado a lo largo de las décadas. Desde el inicio de su participación en la violencia política y el control territorial, una forma de fraude electoral existía y manipulaba a la población votante, lo que obligó a ciertos individuos de un grupo en particular y la prevención de los que se quedaron en la comunidad de votar por la parte contraria. Esto se vincula tanto con el ciclo electoral y los tipos de conflictos entre pandillas que normalmente se asocian con las pandillas callejeras (Figuerou, Harriott y Satchell). Más recientemente, sin embargo, gran parte de la delincuencia y la violencia perpetrada por pandillas ha resultado de conflictos internos (por ejemplo la gestión de estatus, las disputas sobre mujeres/niñas o dinero, las actividades de los distintos miembros que podrían atraer la presión policial). El conflicto interno a veces ha llevado a la fragmentación de las pandillas y a nuevas alianzas que tiran más partes en el conflicto, la escalada de la tasa de homicidios y el aumento de la sensación de inseguridad entre la población en general (Levy, 2012).

El más significativo de estos conflictos internos se debió a la muerte del exlíder de la Jungla 12, Neil Wright, por miembros de su propia pandilla, que fue la pandilla más influyente en August Town. Antes de su asesinato, con el fin de aumentar el acceso de la pandilla a las oportunidades ilícitas en Kingston, Wright había estado tratando de extender la influencia de la Jungla 12 con un sistema de alianzas con otras pandillas y el reclutamiento en Kingston (Harriott, 2014). En resumen, su ambición era transformar la Jungla 12 de una pandilla callejera de barrio, que opera en las afueras de Kingston, a una red de delincuencia organizada dominante que podría llegar hasta el corazón de la ciudad. En la consecución de este objetivo, Wright reclutó miembros de fuera de August Town, elevándolos en la jerarquía de las pandillas por encima de los lugareños. Esto llevó a los conflictos relacionados con el estado y la resistencia al liderazgo de Wright dentro de la pandilla. Su asesinato provocó una escisión de la Jungla 12 en tres facciones; dos de ellos huyeron a otros barrios dentro de August Town (Angola y Vietnam), lo que resultó en la formación de nuevas alianzas y una nueva geografía de conflicto que sustituyó a la antigua geografía política del conflicto. La muerte de Wright y la posterior desaparición de la Jungla 12 como la pandilla dominante en August Town alteraron el equilibrio de poder y una escalada de violencia entre pandillas (Harriott, 2014). La fase posterior de conflicto a 2005 se

caracterizó por la simetría de energía, la intensificación de conflictos y la propagación del conflicto a través de toda el área geográfica de August Town.

Aunque sus orígenes son asesinatos por represalia poco claros y otros incidentes violentos intensificados progresivamente entre 2005 y 2008, la violencia era episódica. Represalias fueron motivadas con mayor frecuencia por las sospechas relacionadas con conexiones personales y geográficas entre pandillas enfrentadas. A medida que la violencia escaló, se formaron nuevas alianzas para aumentar el poder y la dominación, que a su vez aumenta el número de pandillas y pandilleros involucrados en la violencia (Harriott, 2014). Esto eventualmente atrajo la atención nacional y la movilización comunitaria provocada por una tregua de pandillas.

El proceso de la tregua

La tregua de pandillas de August Town fue precedida por una frecuente e intensa violencia y pública indignación. Como se señaló anteriormente, la violencia había aumentado en noviembre de 2005, cuando el líder la Jungla12 fue asesinado. La desertión de un miembro de la Jungla 12, Goldsmith Villa (Angola), provocó luchas internas dentro de la pandilla y creó conflicto. Apenas unos meses más tarde, el hermano de Wright, Steve, y otros dos resultaron heridos durante una batalla territorial (Martin-Wilkens, 2006). A partir de entonces, la violencia comenzó a ocurrir a intervalos regulares hasta enero de 2007, cuando la Iniciativa de Gestión de la Paz (PMI) organizó una marcha por la paz en la comunidad. Dos políticos del PPN instaron a la comunidad a unirse. Un líder PMI declaró que se estaba celebrando la marcha por la paz “demostrar al público que los miembros la Jungla12 están juntos de nuevo y que quieren la paz” (Thompson, 2007, 1).

Aunque con esperanza, algunos residentes se mostraron escépticos acerca de la marcha por la paz, la percepción de la acción era de motivaciones políticas. En ausencia de información confiable, los conflictos entre grupos tendían a ser interpretados a través de una lente políticamente partidista; esto creaba obstáculos para aislar a las pandillas, construir un consenso para la paz y dar pie a la movilización comunitaria unificadora. Las narrativas basadas

en la política debilitaron la influencia de la comunidad por la paz, así como la exposición de las pandillas a la acción policial. Como un residente dijo: “La elección se acerca y quieren [querían] a la gente para votar por el PPN, una de las principales razones por las que tienen que marchar hoy” (Thompson, 2007, 1). Los que comparten estas opiniones no acudieron a la marcha por la paz. Aunque ese mito no era de hecho, sirvió para desmoralizar y desmovilizar a una parte de la comunidad. Un miembro de la facultad UWI local fue elocuente en su evaluación de la política detrás de la marcha:

August Town no es la violencia del crimen organizado, que se basa en el tráfico de drogas, extorsión o alguna otra empresa criminal, [pero] en lugar de la violencia en August Town es esencialmente “tribal” – El Partido Nacional del Pueblo contra el Partido Laborista de Jamaica [que ha sido complicado por una fragmentación dentro de la tribu PPN] (2007, 1).

De hecho, no fue la violencia del crimen organizado, pero tampoco era la violencia política. El individuo antes citado olvidó mencionar que el conflicto era entre esos grupos pro-PPN disidentes que estaban compuestos en gran parte de los miembros de la Jungla 12. Por otra parte, su “PPN” no estaba relacionada con el conflicto; no hubo luchas internas entre facciones dentro de la organización local de la PPN en ese momento.

Sin embargo, después de la marcha por la paz la violencia de las pandillas había disminuido. Luego, en noviembre de 2007 estalló una guerra territorial entre dos pandillas de los barrios August Town, Vietnam y River. Esta vez, ya que la Policía lo declaró, la violencia de las pandillas fue menos sobre política y más acerca de la dominación y el territorio. Policías fueron enviados a realizar patrullas dirigidas, pero siempre que no estuvieran presentes, los disparos continuaron (McLeod, 2007). En abril de 2008, la comunidad fue testigo de que las pandillas locales participaron en una batalla de cinco horas de duración, que dejó dos muertos y otros tres heridos. Se terminó solo después de que la Policía desplegó camiones blindados. El siguiente mes, otra ronda de violencia entre las pandillas resultó en otros cinco muertos, entre ellos un niño de un año de edad. Esto dio lugar a que los tres miembros asociados a la pandilla

que cometieron los homicidios fueran asesinados en represalia (Virtud, 2008). La comunidad local se movilizó en contra de la violencia mostrando cada vez más cooperación con la Policía y proporcionando más información acerca de las pandillas. Posteriormente, los miembros de pandillas observaron una disminución de su influencia dentro de la comunidad.

Durante el primer período, caracterizado por los conflictos de baja intensidad, las pandillas menos influyentes a veces utilizaban la manipulación de la Policía como una táctica para la supresión de las pandillas más influyentes. Esto se hizo en gran parte a través de la liberación estratégica de la información. Antes de 2005, cuando la Jungla 12 fue dominante, las actividades ilícitas de sus miembros fueron reportados a la Policía constantemente por los miembros de otras pandillas como una forma de obligar a un compromiso o resolución de conflictos. En la práctica, esto se hizo por “casos de negociación”. Una vez que el crimen había sido investigado por la Policía y los sospechosos habían sido acusados, la oportunidad fue creada para las pandillas y otras partes en el conflicto para resolver el asunto, acordando dejar sus casos (normalmente cesando colaboración con investigadores de la Policía). Este tipo de “autoayuda” sirvió para poner fin a algunas de las represalias, pero descansó sobre la manipulación de la Policía (Harriott, 2014).

Más tarde, en un intento de sofocar la escalada de violencia entre pandillas, la Policía estableció zonas de amortiguamiento entre las pandillas en guerra. Esta acción dio lugar a consecuencias no deseadas. Por ejemplo, cuando la Policía declaró una zona de amortiguación entre August Town y Hermitage, Hermitage aprovechó la oportunidad para atacar a Angola. Algunos residentes de Angola acusaron a la Policía de ignorar deliberadamente los hechos, creando una oportunidad para Hermitage de atacar su comunidad.

Aunque existe poca información confiable acerca de por qué la Policía hizo el despliegue de la manera que lo ejecutó, es más probable que la entidad no evaluara la situación (es decir, mal evaluados el patrón de las alianzas y los posibles objetivos de ataque) (Harriott, 2014). En las zonas afectadas por este tipo de creciente violencia, miembros de la comunidad se enfurecieron y perdieron la confianza en la Policía. El error resultó en que algunas partes en el conflicto recibieron un mayor apoyo en sus comunidades y en una mayor cohesión de pandillas en la comunidad (Harriott, 2014). Después de un breve período, la Policía identificó este

problema y comenzó a separarse para no proporcionar una ventaja entre las zonas controladas por las pandillas, que a su vez permitió aún más conflicto entre las pandillas.

A medida que la violencia aumentó más allá de su control, la Policía finalmente respondió mediante la aplicación de sus propias formas de presión. Por ejemplo, las unidades bajo la dirección del Alto Mando JCF harían incursiones periódicas en la comunidad durante las cuales confiscaban armas y hacían arrestos masivos (Sinclair, 2005). Sin embargo, también hubo momentos en los que la Policía local fue más receptiva, mejoró sus relaciones con la comunidad y, en consecuencia, ganó un mayor acceso a la información pertinente. Dos de esas situaciones se produjeron justo antes y de nuevo inmediatamente después de la tregua, los momentos en los que no había mayor libertad de movimiento y la colaboración abierta entre la comunidad y la Policía (Harriott 2014).¹⁹

El establecimiento de la tregua entre pandillas en August Town

La tregua de pandillas de August Town fue dirigida por la Iniciativa de Jamaica para la Gestión de la Paz (PMI). La PMI es una iniciativa financiada por el Gobierno y creada con el propósito de trabajar con miembros de pandillas para reducir la violencia. Debido a la desconfianza de la comunidad en la Policía, en 2002 la organización se estableció como un mecanismo de organización alternativa para responder a la violencia de las pandillas. La PMI trató de salvar los esfuerzos del Gobierno y de la sociedad civil para mediar en las disputas entre pandillas, así como para proporcionar alcance a miembros de pandillas (Bakrania, 2013). Mientras que los esfuerzos por instituir una tregua de pandillas en August Town fue liderada por la PMI, un número de otros y las partes interesadas ayudó a facilitar la tregua: por parte de los académicos la Universidad de las West Indies (UWI), representantes de la Policía, la comunidad basada en la fe, la Ciudad del Deporte y Desarrollo de la Comunidad, y la Fundación de August Town (Jackson, 2008; Levy, 2009; También vea el Apéndice C). Las pandillas que participaron en la tregua incluían a las de August Town, Hermitage, Goldsmith Villa, Bedward Gardens y African Gardens. Debido a su formalidad, así como su eficacia percibida, la tregua, firmada el 24 de junio de 2008, fue considerada por muchos como el primero de su tipo en Jamaica (Levy, 2009).

¹⁹ La calidad de las relaciones policía-comunidad dependía en gran medida del estilo de la estación local de la comandante, sin embargo, independientemente del entorno externo.

Las negociaciones de tregua comenzaron a principios de junio de 2008 y se prolongaron durante unas tres semanas. Las pandillas buscan aprovechar sus capacidades de generar violencia para sacar ventaja en las decisiones y exigieron el pago de la paz. Les pidieron a los negociadores dinero para “trabajo” y los fondos iniciales para propuestas de microempresas (Wilson, 2014). Esas demandas fueron rechazadas por los negociadores, no comprarían una paz que estaba destinada a salvar las vidas de aquellos que estaban haciendo las demandas. Por otra parte, si la paz se iba a comprar, entonces el conflicto de pandillas podría ser utilizado continuamente para extraer dinero y otros beneficios de los negociadores. Los actores intermediarios de la negociación hicieron algunas demandas propias. En algunos sectores de la comunidad y la sociedad, la entrega de armas de fuego fue vista como una prueba de fuego de la sinceridad de las pandillas. En consonancia con esto, los negociadores sugirieron que las partes en el conflicto simbólicamente entregan un arma cada uno; la sugerencia fue rechazada de inmediato por los líderes de las pandillas. Este tipo de demandas de los diversos actores cesaron después de un tiempo, ya que todos estuvieron de acuerdo en que la tregua era para que funcionara por sus propios méritos (Harriott, 2014).

A medida que la tregua comenzó a estar comprometida por escrito, un número de partes interesadas manifestó su preocupación de que su mayor riesgo en participar podría ser el potencial de que facciones de la Jungla 12 utilizaran el acuerdo de paz, como lo habían hecho en el pasado, como una táctica para convencer a sus enemigos a bajar la guardia. Otros, sin embargo, reconocieron que la Jungla 12 ya se había debilitado y que un acuerdo de paz formal y público sería beneficioso para la pandilla, por lo que esta vez sería diferente (Harriott, 2014). Las pandillas se aferraban a su afirmación de que necesitaban sus armas para su propia protección porque la Policía no era eficaz para responder a la violencia en sus comunidades y protegerlos (de Jamaica Gleaner, 2014). Se convirtió en una condición previa de la tregua que no se necesitaría que las pandillas entregaran sus armas de fuego y otras armas (Jackson, 2008). El acuerdo de tregua especificó, sin embargo, que “a todas las personas se les permite moverse libremente a través de todas las fronteras, independientemente de la reputación o afiliación.

No saludo de arma o cualquier otro tiroteo haya de tener lugar en la comunidad por un período de al menos cinco años” (2008; véase también el Apéndice C). El acuerdo de tregua y sus condiciones se prescribieron en un documento que fue finalmente firmado por todas las principales partes interesadas, incluidas las pandillas (véase el Apéndice C).

A lo largo de las negociaciones, cada uno de los líderes de las pandillas había intentado en numerosas ocasiones utilizar la tregua como una oportunidad a la negociación de las subvenciones de dinero, empleos y apoyo de las empresas. Estas demandas fueron rechazadas sistemáticamente por los intermediarios. No obstante, tanto antes como después de la tregua se hicieron algunos esfuerzos para crear mejores oportunidades para los jóvenes que residen en la comunidad. UWI, por ejemplo, proporcionó un programa de supervisión de la tarea para animar a los estudiantes a continuar su educación y se desarrolló una iniciativa de creación de la comunidad para ayudar a mejorar las escuelas y mejorar la programación deportiva (Levy, 2009). Estos programas se llevaron a cabo como parte del proyecto del municipio de UWI en August Town, que invirtió importantes recursos en el desarrollo de las capacidades de los residentes relacionadas con el trabajo y la autoeficacia colectiva.

La tregua de pandillas de August Town fue notable por dos razones. En primer lugar, la tregua de pandillas recibió sustancial atención por parte de la prensa. Se invitó a los medios de comunicación para ser testigos de la “firma” de la tregua por los líderes de las pandillas en la presencia de un Comisario JCF adjunto de la Policía, un miembro del consejo de PMI, el director de la UWI y dos profesores de la facultad. En segundo lugar, la tregua fue ampliamente acreditada con la disminución de la violencia en August Town y sirvió como un ejemplo para otras comunidades que trataban de replicar su éxito (Virtue, 2008). Una serie de informes, manuscritos y artículos de prensa proclamó la tregua a ser un éxito. Bakrania (2013, 10), por ejemplo, informó que “PMI ha sido acreditada por detener las guerras de pandillas en August Town...”. Levy (2009, 94) comentó que el “resultado más interesante de actividades de PMI hasta la fecha fue el acuerdo de paz alcanzado en August Town a finales de 2008”. Del mismo modo, un informe del Gobierno señaló que “el tratado de paz fue un logro fundamental en August Town, que tiene un potencial significativo para una aplicación más amplia. Los niveles de delincuencia se redujeron notablemente en August Town después de la firma del acuerdo de

paz en junio de 2008” (McLean y Blake-Lobban, 2009, 78). Hasta el día de hoy, August Town celebra la firma de la tregua con un festejo anual con comida y música (Cunningham, 2011).

Métodos

Nuestra evaluación se basó en un diseño de grupos pretest/postest cuasiexperimental. Nuestra metodología examina la comunidad de August Town, que se compone de tres pueblos contiguos donde la tregua de pandillas se llevó a cabo (el área de destino), y el resto de Jamaica, que se compone de 178 comunidades (áreas de comparación). Como se observa en el Anexo 12, el número promedio de residentes que viven en cada una de las tres comunidades de la zona de destino no fue significativamente diferente de la del resto de Jamaica; unos 7,776 residentes vivían en cada una de las comunidades de August Town en comparación con 6,468 en el resto de comunidades. Asimismo, las comunidades de August Town eran tan densamente pobladas como otras comunidades (2,960 habitantes por kilómetro cuadrado frente a 2,647 habitantes por kilómetro cuadrado), y el rango de edad de los residentes fue similar también. Sin embargo, August Town (a) tuvo una mayor proporción de sus habitantes que viven en la pobreza (19.6% versus 15.8%), (b) consume menos recursos que otras comunidades, y (c) informó significativamente más homicidios que en otras comunidades antes de la tregua (ver Anexo 12).

Anexo 12: Características descriptivas de August Town y el equilibrio de Jamaica (2007-2011).

	Área comparación	August Town	Todas las áreas
Población (media)	6,468	7,776.33	6,489.94
(s.d.)	7,204.82	3,537.31	7,156.21
La densidad de población (media)	2,647.19	2,960.33	2,652.38
(s.d.)	2,710.23	2,855.01	2,704.65
Porcentaje de la pobreza *	15.77	19.57	15.83
(s.d.)	10.36	1.06	10.29
Consumo *	157,378.90	110,693.9	156,604.8
(s.d.)	107,130.20	2,053.36	106,402.1
% Residentes menores de 15 años de edad	23.69	24.94	23.71

(s.d.)	4.87	1.15	4.84
% Residentes 15-65 años de edad	68.40	69.01	68.41
(s.d.)	4.23	.29	4.19
Asesinatos por mes (media)	6.74	8.57	6.77
s.d.	19.28	14.09	19.20
Asesinatos totales	10,068	180	10,248
n	178	3	181

* $p \leq .05$

Medidas

Dos conjuntos de datos diferentes se fusionaron para medir el impacto de la tregua en August Town. En primer lugar, los datos del censo decenal 2011 prevén medidas a nivel comunitario de las características sociales y económicas de las 181 comunidades en Jamaica. Como se describe en el detalle a continuación, los datos a escala de comunidad utilizados en el estudio incluyen población, densidad de población, el género, la edad, la pobreza y el consumo.²⁰ Estos datos fueron obtenidos directamente del Instituto de Estadística de Jamaica.

En segundo lugar, se utilizaron los datos de homicidios de la Policía de los años 2007 hasta el año 2011 para la construcción de medida de nivel de la comunidad del estudio de homicidio. Los datos sobre los homicidios fueron agregados por mes y se anexan los datos a nivel de comunidad. El (fusionado) conjunto de datos final incluyó 10,248 homicidios durante el período de estudio de 60 meses. Estos datos se obtuvieron de la Fuerza Policial de Jamaica (FPJ).

La variable dependiente examinó el estudio que fue construido a partir de los datos oficiales de homicidios de la Policía. Una vez más, los datos de homicidios representan el número de homicidios reconocidos oficialmente en August Town y cada una de las comunidades que quedan en Jamaica. Examinamos el cambio mediante la comparación de los datos de homicidios 18 meses antes de la tregua con los datos de homicidios de 42 meses después de la tregua. Más específicamente, se examinó si hubo un cambio en el número de homicidios en los 30 días siguientes a la tregua (un mes), así como si la tregua tuvo un impacto cada tres meses

²⁰ El consumo es una medida alternativa de la pobreza en Jamaica, que mide el consumo de alimentos y artículos no alimenticios.

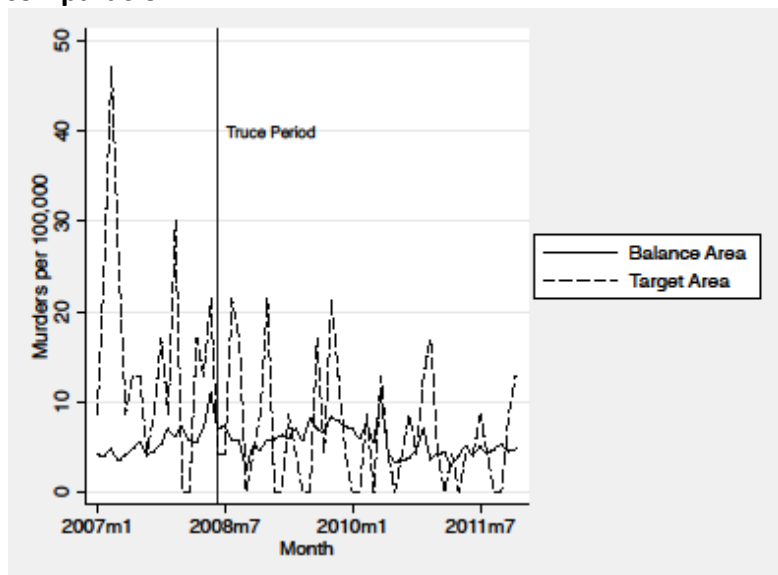
(es decir, los meses 2-5, 6- 8, 9-11, 12-14, 15-42), y si hay cambios en el homicidio que coincidieron con los cambios en el equilibrio de las zonas de observación. La distribución de frecuencias de la variable dependiente se expone en el Anexo 13. Esto demuestra que antes de la tregua, el área de destino, en promedio, experimentó significativamente más homicidios (14.95) que las áreas de comparación (9.20).

Anexo 13: Distribución de los homicidios en las zonas de intervención y de comparación.

		Área comparación	Área objetivo	Total
Período Pretregua *	Media	9.20	14.95	9.32
	SD	24.69	19.66	24.61
	N	2,414.00	51.00	2,465.00
Mes 1 de tregua	Media	7.41	2.86	7.33
	SD	17.85	4.96	17.72
	N	178.00	3.00	181.00
Meses 2-5 de tregua	Media	6.47	9.05	6.52
	SD	18.21	12.49	18.12
	N	712.00	12.00	724.00
Meses 6-8 de tregua	Media	5.77	12.36	5.88
	SD	16.90	10.74	16.83
	N	534.00	9.00	543.00
Meses 9 a 11 de tregua	Media	7.18	3.33	7.11
	SD	20.34	7.33	20.19
	N	534.00	9.00	543.00
Meses 12 a 14 de tregua	Media	6.87	0.95	6.78
	SD	15.19	2.86	15.09
	N	534.00	9.00	543.00
Meses 15-42 de tregua	Media	5.64	5.89	5.64
	SD	16.83	10.42	16.74
	N	5,162.00	87.00	5,249.00
Total	Media	6.74	8.57	6.77
	SD	19.28	14.09	19.20
	N	10,068.00	180.00	10,248.00

Un ejemplo de las tendencias en el homicidio antes y después de la tregua de pandillas se muestra en el Anexo 14. Muestra que 30 días después de la tregua, los homicidios cayeron en las zonas de intervención y de comparación, y luego aumentaron y disminuyeron varias veces, con una pendiente general a la baja de la violencia a través del tiempo.

Anexo 14: Número mensual de homicidios pre-post de tregua en las zonas seleccionadas y de comparación.



También utilizamos una serie de medidas de control para la estructura a escala comunitaria desde el censo decenal de 2011. Estos datos a escala de comunidad incluyen la población de la comunidad, la densidad de población (por kilómetro cuadrado) y de la comunidad de consumo. Además, los datos de los censos incluyeron medidas del porcentaje de la población que era mujer, menor de 15 años de edad, de 15 y 65 años, y 65 años de edad y mayores, así como una medida del porcentaje de la población que vive en la pobreza. Se utilizó el análisis de componentes principales para reducir algunos de estos datos en una medida de resumen.

Anexo 15 muestra los resultados de las saturaciones en componentes. Uno de los componentes extrajo que hemos designado como el estatus socioeconómico (SES), que exhibió altas cargas de porcentaje viviendo en la pobreza, porcentaje menor de 15 años, por ciento de 15 a 65 años de edad, y el consumo. Quedan excluidos del análisis de componentes principales de la

población y la densidad de población. La población se utilizó como variable de exposición y la densidad de población se registró para abordar la asimetría en estos datos.

Anexo 15: Factor de cargas de análisis factorial de componentes principales.

	Carga
Pobreza	.78
Consumo	-.76
% Menores de 15 años	.92
% Entre 15 y 65 años de edad	-.80

Análisis de la estrategia

Con el fin de probar si la tregua tuvo un impacto en los homicidios en la zona de destino y/o si el desplazamiento se hubiera producido en el saldo de la zona de estudio, se emplearon varias técnicas analíticas. La mayoría de los métodos empleados son el uso de la tasa de homicidios como la variable dependiente. Exploramos los datos de esta manera para proporcionar la máxima potencia estadística para detectar un efecto. Para comprobar estos métodos, también empleamos un modelo generalizado para compensar la no normalidad de nuestros resultados.

En primer lugar, al centrarse solo en el área objetivo se realizó una sencilla prueba-t de comparación de las tasas de homicidio antes y después de la tregua (la unidad de análisis fue un mes); sin embargo, esta técnica tiene limitaciones, la más grave era que, incluso si la prueba fue significativa, sería difícil determinar si la diferencia se debe a la tregua de pandillas o de un cambio natural en el tiempo en el resultado. En segundo lugar, para hacer frente a esta limitación, se emplearon modelos de series de tiempo por lo que la tasa de homicidios para el área objetivo fue modelada como una función del tiempo, con indicadores del período de tregua incluido para medir el efecto red de la tregua de las tendencias temporales. Estos modelos se estimaron con técnicas ARIMA con un error autocorrelacionadas con desfase de un mes. En tercer lugar, se analizó la tasa de homicidios por cada ciudad mediante un modelo de series de tiempo del panel. En este modelo, la tendencia temporal para cada ciudad se examinó con indicadores para las áreas de destino y de los períodos de tregua incluidos. Los principales

efectos para los períodos de tregua midieron el efecto de la tregua en las zonas seleccionadas, y los moderadores del período de tregua en las áreas de comparación midieron los efectos de desplazamiento. Por último, debido a que la variable dependiente codificada no se distribuye normalmente a través de los meses, se utilizó un modelo negativo de series de tiempo binomial para estimar el número de homicidios, con la co-variable población que sirve como una variable de exposición.

Hallazgos

El primer conjunto de resultados solo examina la zona de destino. La primera prueba fue una sencilla prueba-t de comparación de las tasas medias de homicidio antes y después de los periodos de tregua. El resultado fue una diferencia media en la tasa de homicidios de -8.90 por 100,000, con un significativo estadístico-t de 3.70. Si bien este resultado es estadísticamente significativo, advertimos que puede o no puede reflejar un impacto de la tregua. A fin de examinar el efecto de la tregua en la zona objetivo, se realizaron regresiones ARIMA.

El primer modelo no incluyó un efecto de la tendencia temporal. En este modelo, encontramos de nuevo que al mes 15, la tasa de homicidios se redujo en alrededor de -8.9 por 100,000 (Anexo 16).

Anexo 16: Resultados del modelo básico ARIMA.

ARIMA regression

Sample: 564 - 623

Number of obs = 60

Wald chi2(7) = 14.72

Log likelihood = -208.9969

Prob > chi2 = 0.0397

murders_rate	OPG		z	P> z	[95% Conf. Interval]	
	Coef.	Std. Err.				
murders_rate						
t_1	-11.11771	44.63623	-0.25	0.803	-98.60311	76.36769
t_2	-5.166363	4.498142	-1.15	0.251	-13.98256	3.649834
t_6	-2.861008	6.335492	-0.45	0.652	-15.27835	9.556328
t_9	-13.2475	9.189969	-1.44	0.149	-31.25951	4.764507
t_12	-15.07749	18.20406	-0.83	0.408	-50.7568	20.60181
t_15	-8.888017	2.969383	-2.99	0.003	-14.7079	-3.068134
_cons	15.38436	1.904285	8.08	0.000	11.65203	19.11669
ARMA						
ar						
L1.	.1720758	.1242218	1.39	0.166	-.0713944	.415546
/sigma	7.877339	.5907266	13.34	0.000	6.719536	9.035142

A continuación, se empleó el modelo ARIMA de nuevo, pero incluimos una variable (fecha) para el control de las tendencias temporales en los datos. Anexo 17 muestra que cuando controlamos las tendencias temporales, el impacto de la tregua que observamos ya no era significativa. Este resultado indica que no era la tregua en sí lo que provocó la disminución de los homicidios, pero en cambio la disminución de los homicidios fue parte de un mayor descenso (local y nacional) en los homicidios.

Anexo 17: Resultados del modelo ARIMA con el control de las tendencias temporales.

ARIMA regression

Sample: 564 - 623

Number of obs = 60

Wald chi2(8) = 14.44

Log likelihood = -208.2031

Prob > chi2 = 0.0710

	Coef.	OPG Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	
murders_rate						
murders_rate						
t_1	-9.194625	54.62116	-0.17	0.866	-116.2501	97.86088
t_2	-2.353533	4.923798	-0.48	0.633	-12.004	7.296933
t_6	.2995697	6.576644	0.05	0.964	-12.59042	13.18956
t_9	-8.844212	9.402792	-0.94	0.347	-27.27335	9.584921
t_12	-9.70747	22.28007	-0.44	0.663	-53.37561	33.96067
t_15	-.3519687	7.694691	-0.05	0.964	-15.43329	14.72935
date	-.2318963	.2091772	-1.11	0.268	-.6418761	.1780835
_cons	148.0274	119.7324	1.24	0.216	-86.64378	382.6986
ARMA						
ar						
L1.	.1270618	.1253989	1.01	0.311	-.1187156	.3728392
/sigma	7.775398	.6622814	11.74	0.000	6.47735	9.073446

Seguidamente, se estimaron los posibles efectos de desplazamiento de la tregua. El Anexo 18 presenta los resultados de estos modelos. El examen de los principales efectos del período de tregua no indica ningún efecto, y mirando a la tregua por número de efectos de interacción comparación, también no encontramos ningún efecto de desplazamiento. Tenga en cuenta que estos modelos también controlaron las características sociodemográficas de cada comunidad.

Anexo 18: Resultados del grupo (Ciudad) modelo de series de tiempo con el control de las tendencias temporales.

Cross-sectional time-series FGLS regression

Coefficients: **generalized least squares**
 Panels: **homoskedastic**
 Correlation: **common AR(1) coefficient for all panels (0.2045)**

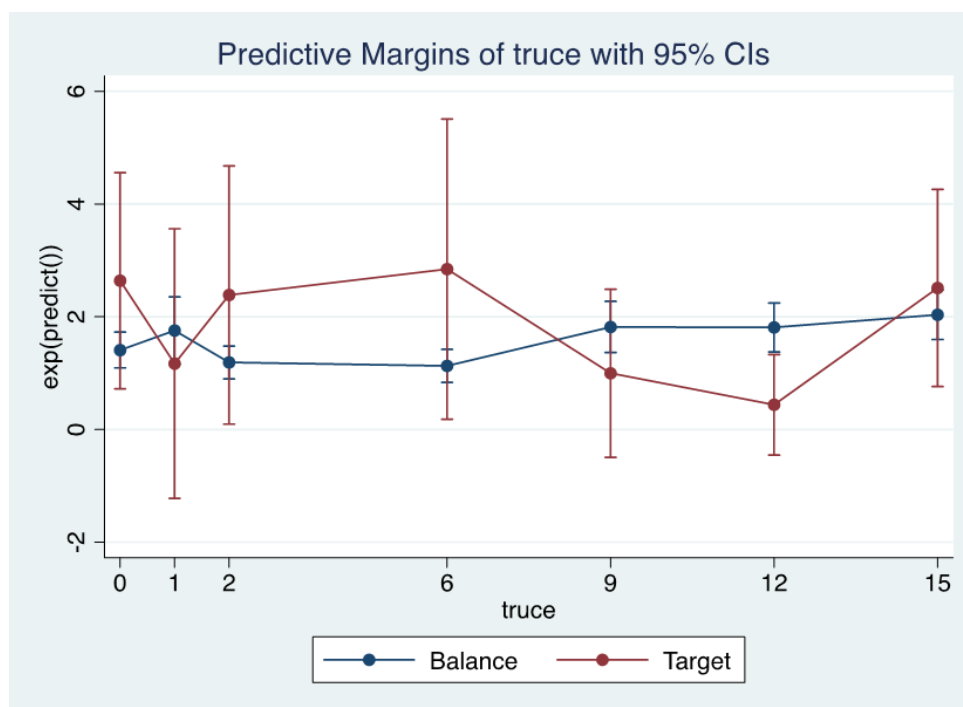
Estimated covariances	=	1	Number of obs	=	10248
Estimated autocorrelations	=	1	Number of groups	=	181
Estimated coefficients	=	17	Obs per group: min	=	48
			avg	=	56.61878
			max	=	60
			Wald chi2(16)	=	123.59
			Prob > chi2	=	0.0000

murders_rate	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]
truce					
1	-12.15158	10.95699	-1.11	0.267	-33.62688 9.323715
2	-5.034368	7.123478	-0.71	0.480	-18.99613 8.927392
6	.6563019	7.86731	0.08	0.934	-14.76334 16.07595
9	-10.14276	7.881965	-1.29	0.198	-25.59113 5.305603
12	-12.62496	7.871907	-1.60	0.109	-28.05361 2.803697
15	-4.269255	4.284086	-1.00	0.319	-12.66591 4.1274
august					
Balance	-4.757021	3.276618	-1.45	0.147	-11.17907 1.665032
truce#august					
1#Balance	10.56874	11.04696	0.96	0.339	-11.08291 32.22039
2#Balance	3.498997	7.175155	0.49	0.626	-10.56405 17.56204
6#Balance	-1.703928	7.919006	-0.22	0.830	-17.22489 13.81704
9#Balance	10.42658	7.925876	1.32	0.188	-5.107854 25.96101
12#Balance	13.18516	7.903159	1.67	0.095	-2.304746 28.67507
15#Balance	5.392222	4.128863	1.31	0.192	-2.700202 13.48464
date	-.1276623	.0345659	-3.69	0.000	-.1954101 -.0599144
ses	1.245334	.2428629	5.13	0.000	.7693312 1.721336
Inpopulationdensity	1.21961	.1709831	7.13	0.000	.8844891 1.554731
_cons	6.310151	3.518738	1.79	0.073	-.5864483 13.20675

Por último, se utilizó una regresión binomial negativa efectos aleatorios que predijo la tasa de homicidios, con la población como una variable de exposición, y controlado por las características sociodemográficas de cada comunidad. Los resultados se presentan en el Anexo 19. El análisis mostró que el tiempo tuvo un efecto negativo, lo que indica que los homicidios fueron disminuyendo en todas las áreas durante el período de estudio. Los principales efectos de la tregua (tregua = 1, 2, . . .), representaron los efectos de la tregua en el área de orientación, y no mostraron un efecto significativo para cualquier período siguiente a la tregua de pandillas. Sin embargo, nos dimos cuenta de que la tasa de homicidios aumentó significativamente en las áreas de comparación en los meses 12 a 14 después de la tregua. En particular, se encontró un aumento del 29% en la tasa de homicidios en las comunidades de comparación para ese período ($\exp(-1.797 + 2.048) = 1.285$, valor de $p = 0.04$). Dado que este

Dadas estas advertencias, visualizamos este modelo con el siguiente conjunto de predicciones marginales, como se observa en el Anexo 20. Vimos que la zona en cuestión (como se muestra en rojo) experimentó una disminución inmediata en el homicidio, que coincidió con un aumento de los homicidios en el equilibrio de la zona de estudio. Sin embargo, el área de destino rápidamente volvió a la “normalidad” y los homicidios en el área de comparación disminuyeron de nuevo. Durante los meses de 9 a 11 después de la tregua, hubo una reducción en los homicidios en la zona de destino, con un aumento asociado en el área de comparación. Es importante señalar que los intervalos de confianza son grandes, y no podemos dar conclusiones concretas de estos resultados. Sin embargo, parece que la tregua podría haber tenido un efecto temporal en desplazamientos de corta duración, la disminución de los homicidios en la zona de destino, pero el aumento de los homicidios en el área de comparación.

Anexo 20: Cambio previsto en los homicidios en las zonas de intervención y de comparación.



Conclusiones

Desde 2000 hasta el 2009, Jamaica experimentó un importante número de homicidios, muchos de los cuales fueron atribuidos a las pandillas de una forma u otra. Respuestas policiales tradicionales fueron implementadas en varias ocasiones, pero hasta el año 2010 tuvieron poco efecto. Algunos políticos en Jamaica, así como en otras naciones del Caribe y América Central, recientemente han estado experimentando con nuevos enfoques para la reducción de la violencia relacionada con las pandillas, en particular la aplicación de las treguas de pandillas. En Jamaica hay por lo menos ocho informes de negociación entre treguas de pandillas desde 2001 (Levy, 2009). La tregua de pandillas de August Town se pensó que había sido uno de los casos más exitosos y ha servido de modelo a utilizar para otras comunidades (2009). Nuestro propósito ha sido identificar los actores que participan en las negociaciones de esa tregua, los objetivos de negociación, así como los métodos de ejecución utilizada, y luego de examinar empíricamente el impacto de esa tregua en las tasas de homicidio en la comunidad objetivo.

La tregua de pandillas en 2008 en August Town fue una respuesta a la violencia que surgió cuando fue asesinado el líder de una pandilla, creando un vacío de poder que otras pandillas vieron como una oportunidad de aumentar su influencia en la comunidad. Al mismo tiempo, la comunidad, así como las pandillas, temía que una ausencia de control social formal daría lugar a más violencia. La Policía reaccionó de manera desigual. En algunas ocasiones, se dedican a los niveles apropiados, pero elevados de patrulla preventiva, mientras que otras veces a propósito proporcionaron poca o ninguna protección; en ocasiones, se utilizaron tácticas agresivas que las aislaban de la comunidad. El resultado final fue que no era ni la estabilidad ni la previsibilidad en la respuesta de la Policía y, por lo tanto, poca confianza en la entidad para resolver el problema.

A medida que la violencia se intensificó aún más, la comunidad se movilizó. La Iniciativa de Gestión de Paz, miembros de la facultad de la Universidad de las Indias Occidentales (UWI), la Fuerza Policial de Jamaica (JFC) y otros grupos orientados a la comunidad unieron sus esfuerzos buscando reducir el creciente número de homicidios por intermediación de una tregua entre las pandillas. Durante el período de negociación de tres semanas, los negociadores y las

pandillas buscan términos el uno del otro. Las pandillas querían pago, “trabajo”, y los fondos para el desarrollo de microempresas para poner fin a la violencia. Los terceros interesados querían las pandillas para desarmarlas, real o simbólicamente. Ni las pandillas ni las partes interesadas tuvieron la ventaja competitiva sustancial, ni tenían mucho que ofrecer uno al otro en términos de incentivos. Al final, sin embargo, una tregua fue acordada, y todos los líderes de las pandillas y varios actores clave de la comunidad firmaron con los medios de comunicación presentes en un acto público.

A primera vista, nuestros resultados de impacto parecieron mostrar que la tregua de pandillas era un mecanismo efectivo para reducir la violencia. Los análisis variados mostraron una disminución significativa de homicidios después de implementada la tregua. Esto explica el trabajo publicado previamente por los responsables políticos, investigadores y periodistas. Tras un nuevo examen de los datos, sin embargo, al comparar el cambio en las zonas de intervención y de comparación y la contabilidad de las tendencias temporales, se encontró que la disminución de los homicidios fue parte de una disminución más grande de la violencia en todo el país y que la tregua de pandillas no era responsable de la disminución. El único efecto significativo que descubrimos fue que, posiblemente, los homicidios fueron desplazados fuera de la zona de destino durante un breve período de tiempo, pero luego volvió a la normalidad.

Cualquiera de una serie de explicaciones podría ser ofrecida por falta de eficacia de la estrategia. Puede ser que los líderes de las pandillas jamaicanas, al menos los de August Town, no tenían la capacidad de organización para cambiar el comportamiento pandillero. Investigación previa sugiere que gran parte de las pandillas generales han limitado su estructura organizativa y poco liderazgo formal. Esto podría sugerir que las pandillas no poseen la capacidad necesaria para regular la violencia de sus miembros. Dicho esto, las pandillas en Jamaica, incluyendo en August Town, se ha encontrado que son bastante sofisticadas organizativamente y poseen un liderazgo fuerte.

De hecho, en un pequeño número de comunidades de Jamaica se ha encontrado que las pandillas son muy organizadas, con líderes de las pandillas individuales que se conocen como “Don” y líderes comunitarios. El líder de la pandilla en una comunidad de este tipo se encuentra

a menudo para tener un control sustancial sobre los miembros y residentes, ya que estas comunidades suelen acudir al Don en lugar de la Policía por la justicia. El Don celebrará el juicio y castigará a los que cometen delitos. El castigo puede incluir palizas y torturas, así como la ejecución (Morgensen, 2004). Aunque este nivel de la estructura organizativa y la sofisticación se encuentra solo en un pequeño número de comunidades de Jamaica, por lo general se cree que las pandillas en Jamaica tienen cierta capacidad de organización, o al menos lo suficiente como para reducir la violencia en las comunidades.

Nuestros resultados, sin embargo, indicaron que antes de 2005 y la muerte de Neil Wright, tal vez solo la Jungla 12 podría aproximarse a la capacidad de disciplinar a los miembros y hacer cumplir una tregua. Después de la fragmentación de la pandilla en 2005, Jungla 12 perdió gran parte de su capacidad de organización y el cumplimiento de la tregua, por tanto, fue difícil. Los negociadores de la tregua trataron de abordar la cuestión de la aplicación mediante la propuesta de un consejo de paz que involucrara a todas las partes. La propuesta fue aprobada por todas las partes interesadas; todavía, algunos líderes de pandillas exigieron pagos en efectivo como condición para asistir a las reuniones del consejo. La Paz fue vista constantemente en ese entonces como herramienta de negociación más que como un intento honesto para establecer y mantener la paz. Al final, solo dos miembros de las pandillas asistían a las reuniones²¹ del consejo y pronto fueron disueltos.

En un esfuerzo para replicar la función de consejo, UWI patrocinó uno de los negociadores más respetados, un activista de la comunidad, para convertirse en un especialista en monitoreo y la intervención de una persona, o un “interruptor de la violencia”. Su trabajo consistía en asegurarse de que violaciones de tregua no dieran lugar a un retorno a las guerras de pandillas - y había muchas violaciones de la tregua. Por ejemplo, hubo casos de miembros de pandillas que cruzaban fronteras y que entraban en el territorio del otro grupo armado, aunque no se iniciaran conflictos, el comportamiento que fue interpretado por las pandillas opuestas como preparación para la siguiente ronda de la “guerra” o como sentar las bases para un ataque sorpresa para aprovechar la tregua para este propósito. Se informó de estas cuestiones al

²¹ Curiosamente, las facciones de la Jungla12 no asistieron a ninguna de las reuniones del consejo de paz.

interruptor de la violencia, quien intentó resolver los problemas en consulta con los diferentes líderes de las pandillas. A menudo, los líderes de las pandillas eran insensibles o incapaces, y por tanto las prácticas amenazantes y la violencia continuaron. En última instancia, no había reglas u organismos o personas que podrían regular la violencia, y nunca hubo puntos de referencia para el cumplimiento. El acuerdo de tregua formal fue un intento de negociar e imponer las normas a través de una presión colectiva que incluiría a terceros, pero no tuvo éxito en hacerlo. El potencial de las normas de reingeniería relacionados con el conflicto por lo que no se dio cuenta.

Otra explicación para el fracaso de la tregua de pandillas podría ser que era más un vehículo para la retórica y no para la realidad. Los líderes de las pandillas insistieron en que iban a firmar el acuerdo de tregua solo si se ratificaba en público con la presencia de los medios de comunicación (Jackson, 2008; Levy, 2009). Los líderes podrían haber visto el proceso en sí mismo como un medio para aumentar su reputación e influencia dentro de la comunidad y en los círculos políticos (y para reducir la desconfianza mutua). Con la firma de la tregua, los líderes de las pandillas se comprometieron públicamente a reducir su participación en la violencia, y con ello calmar el miedo de los residentes locales. También hicieron esfuerzos públicos para aumentar los recursos para sus comunidades, tal vez en un intento de dar una imagen de “proveedores” a la comunidad. De hecho, la tregua proporcionó a líderes de la pandilla con la oportunidad de ser vistos en público colaborando con importantes actores de la comunidad. La imagen de la firma pública era del Gobierno (a través del PMI) y que otros se acercan a la pandilla para pedirles que utilizaran sus medios de control social informal en la comunidad para reducir la violencia -para lograr algo que el Gobierno no podía hacer por su cuenta. Como consecuencia, el proceso puede haber sido percibido por los líderes de las pandillas como una victoria, ya que mejora la reputación de las pandillas con el Gobierno y la comunidad.

Por otra parte, desde el principio las pandillas podrían no haber sido invertidas totalmente en la tregua de pandillas. Una de las principales críticas a la paz entre las pandillas de August Town fue que las pandillas no estaban obligadas a renunciar a sus armas de fuego, aunque algunos creían que se trataba de una petición poco realista:

... su demanda, y la demanda de muchos, para que todas las armas fueran entregadas inmediatamente eran muy poco realistas, dadas las décadas de arraigada cultura de las armas y la incapacidad continuada de las fuerzas de seguridad para garantizar la protección en cualquier rincón contra rivales armados. Era obvio para la mayoría de los observadores de que ese tipo de situación no podría ser terminada inmediatamente y que se trataba de un primer paso razonable en el proceso” (Levy, 2009, 63).

Las pandillas temían que si se iban a desarmar a sí mismos, serían vulnerables a otras pandillas y no podrían protegerse a sí mismos, la preocupación no parece haber sido abordada por los mediadores. De hecho, a veces algunos elementos dentro de la comunidad sintieron tanta dependencia de las pandillas para mantener la seguridad. Si hubieran sido desarmadas las pandillas, y no había perspectivas alternativas a corto plazo de cualquier forma de control social, tanto de la pandilla y de la comunidad podrían haber sufrido violencia adicional, como se ha observado en el pasado. Al final, la tregua de pandillas solo pidió una reducción de la violencia entre ellas y no proporcionó ninguna solución para resolver los problemas más grandes entre las pandillas, ni proporcionó a las pandillas con beneficios tangibles para acatar la tregua.

Caso de Estudio C: Tregua entre pandillas - La Experiencia Hondureña

Introducción

La violencia en Honduras se encuentra en niveles de epidemia, con un aumento de casi el 44% en los últimos cinco años. En 2012 hubo 7,172 homicidios en Honduras, o alrededor de 86 homicidios por cada 100,000 habitantes (Instituto Universitario de Democracia, Paz y Seguridad, 2013), por lo que es el país más violento del mundo (Naciones Unidas 2013). Del mismo modo, la segunda ciudad más grande de Honduras, San Pedro Sula, tiene la tasa de homicidios más alta a escala municipal, clasificada mundialmente con 1,290 homicidios (Instituto Universitario de Democracia, Paz y Seguridad, 2013), o alrededor de 174 por 100,000 habitantes (Naciones Unidas 2013). En comparación, la tasa promedio de homicidios en todo el mundo es de aproximadamente 6.2 por 100,000, y la tasa promedio de homicidios en América Central es de 27 por cada 100,000 habitantes (Naciones Unidas 2013).²²

Gran parte del debate sobre las causas de la alta tasa de homicidios en Honduras se ha centrado en su relación con las rutas internacionales de tráfico de drogas, las pandillas y conflictos entre grupos de la delincuencia y el Gobierno, y la inestabilidad del mismo Gobierno. Las estimaciones de la participación en pandillas son muy amplias, pero algunos han sugerido que hay entre 12,000 (Seelke 2012) a 36,000 (Ratcliffe et al, 2014) personas involucradas. En Honduras un pandillero normalmente pertenece a una de las dos pandillas: MS-13 y la 18. Estas pandillas se dice que son menos organizadas que sus homólogos de El Salvador, pero se dice que están involucradas en la extorsión y la intimidación, y tal vez más involucradas en el tráfico de drogas a causa de sus vínculos más fuertes con los cárteles mexicanos de la droga (Wilkinson, 2013).

²² Una característica inusual del problema de homicidios en Honduras es la edad de las víctimas. Por lo general, en el hemisferio occidental, las víctimas de homicidio son mayores de 15 a 29 años. En Honduras, sin embargo, los de 30 a 44 tienen la mayor tasa de victimización violenta. Por ejemplo, 1 de cada 280 varones de 30 a 44 años de edad son víctimas de homicidios, en comparación con 1 de cada 360 hombres de 15 a 29 años (Naciones Unidas 2013). Estos resultados, por sí mismos, son indicativos de un problema de las pandillas crónica (Spergel 1995). Honduras también se destaca en el hemisferio occidental en la proporción de sus homicidios que involucran un arma de fuego. En 2012, aproximadamente el 84 por ciento de los homicidios involucró un arma de fuego (11). La proporción de homicidios que involucran un arma de fuego parece estar aumentando también. En 2008 el 79% de los homicidios involucró un arma de fuego en comparación con 81% en 2009, 83% en 2010 (Naciones Unidas 2013).

Durante la última década el país ha respondido con políticas de “Mano Dura” (es decir, mano de hierro). La nueva legislación proporcionó a la Policía más autoridad para inmovilizar, buscar y detener a los miembros de las pandillas. La nueva legislación también permitió a los tribunales condenar a los pandilleros a prisión por 12 años por el simple hecho de ser miembro de una pandilla; y ha permitido a los tribunales condenar a las personas a penas de prisión incluso más largas si están involucradas en incidentes relacionados con pandillas. Al mismo tiempo, el Ejército se unió al esfuerzo para combatir las pandillas, patrullando los barrios junto a la Policía. Mientras que el público y los medios de comunicación apoyaron fuertemente el cambio en la política nacional hacia la Mano Dura, gran parte de la evidencia sugiere que estos cambios legislativos y políticos no fueron eficaces, ya que el número de homicidios continuó aumentando. Algunos sugieren que su falta de éxito se debía a que los pandilleros que fueron arrestados fueron puestos en libertad debido a la falta de pruebas o que los que fueron a la cárcel, si no eran un miembro de la pandilla antes de entrar en prisión, se unieron a una pandilla. Otros críticos señalan que el enfoque de mano dura por parte del Gobierno condujo a la pérdida en el Estado de Derecho como vigilante que ejerce la violencia extrajudicial contra miembros de pandillas (Seelke, 2012). Y otros dijeron que la legislación y las políticas en realidad nunca tuvieron la oportunidad de trabajar a causa de la falta general de eficacia de la Policía y los tribunales, así como la amplia corrupción que se extendió por todo el sistema de justicia penal (Zilberg, 2011).

Como consecuencia de lo anterior, las autoridades y los ciudadanos expresaron su optimismo sobre la posibilidad de una tregua entre las pandillas después de que los resultados iniciales en El Salvador sugirieran que la estrategia podría ser eficaz (Villiers-Negroponete, 2013). Líderes de la Iglesia en Honduras y la Organización de Estados Americanos (OEA) comenzaron a desarrollar una estrategia para implementar un tipo similar de tregua en Honduras, y el presidente de ese país ofreció su apoyo personal a los esfuerzos (Arce, 2013). En este caso de estudio se examinan los procesos que conducen a la paz entre las pandillas de Honduras y el impacto a escala nacional de la tregua en los homicidios. En la siguiente sección se discuten los principales

interesados que participaron en la tregua, los procesos que conducen a la tregua y el establecimiento de la tregua.

Las principales partes interesadas

El facilitador principal para el proceso de la tregua en Honduras era el arzobispo Rómulo Emiliani, que había servido anteriormente como el Obispo Auxiliar de la Diócesis de San Pedro Sula, y que recibió el apoyo de la Iglesia católica para concertar la tregua (Bosworth, 2013). Antes de las negociaciones era bien conocido por su trabajo, en el cual trato de establecer la paz entre las pandillas y su defensa de los programas de reforma penitenciaria y la reinserción social de los miembros de la pandilla (The Daily Herald, 2013). Desde el inicio, monseñor Emiliani procedió con cautela para asegurar expectativas razonables entre el público y los políticos. Él mantuvo públicamente que “él no quiso ser un vendedor de falsas promesas sobre lo que iba a ocurrir en el futuro; las cosas que ellos hacen son imprevisibles, pero esperamos tener una declaración de principios de reconciliación con la sociedad” (El Mundo, 2013). Además, quería establecer expectativas razonables porque sabía que sería un “proceso lento, doloroso y desgastante” (El Nuevo Siglo, 2013) y que “Lo que viene es difícil. No es fácil. Es complicado” (Castillo, 2013).

Al igual que en El Salvador, la OEA ha desempeñado un papel importante para facilitar el proceso de paz, junto a Monseñor Emiliani. Adam Blackwell se desempeñó como secretario de Seguridad Multidimensional de la OEA y representó a Canadá en la Comisión de Reforma de la Seguridad en Honduras (Willcocks, 2014). Su participación en el proceso de mediación fue solicitada por miembros de pandillas hondureñas que estaban en prisión. Solicitaron que la OEA ayudará a negociar un acuerdo de paz con el Gobierno de Honduras y les ayudará a identificar recursos que asistan a los miembros de pandillas para obtener puestos de trabajo legítimos (Associated Press, 2013). La OEA, junto con la Iglesia católica, sirvió como un “puente” entre la rama ejecutiva del Gobierno y las dos pandillas. Además, dos de los mediadores (es decir, el salvadoreño oficial del Ejército y capellán monseñor Colindres y el ex diputado salvadoreño Mijango) que ayudaron a negociar la tregua en El Salvador proporcionan apoyo adicional a monseñor Emiliani y el secretario Blackwell. Ellos viajaron a Honduras para presentar sus

experiencias con la tregua de pandillas en El Salvador y transmitir que una tregua de pandillas es una estrategia prometedor y legítima para abordar la violencia de pandillas (Associated Press, 2013).

Líderes de las dos pandillas primarias en Honduras (MS 13 y la 18) también participaron ampliamente en el proceso de negociación. Se dijo que se habían cansado del conflicto violento y entienden que una tregua sería beneficiosa para el pueblo hondureño (Servellón, 2013).

Desde el principio, sin embargo, varios de los críticos de la tregua argumentaron que las pandillas hondureñas no tienen la capacidad de controlar la violencia a nivel de calle. Las pandillas hondureñas se caracterizan por tener menos liderazgo organizacional (Bossworth, 2013), menos control sobre el territorio (LatinNews Informe Diario, 2013) y organizativamente están más fracturadas (Dudley, 2013) que la MS13 en El Salvador.

En el momento en que las discusiones sobre la posibilidad de una tregua de pandillas comenzaron, el presidente Porfirio Lobo Sosa públicamente apoyó a la Iglesia católica y la OEA para negociar con las pandillas. Informes de los medios citaron al presidente diciendo que estoy “dispuesto a hacer lo que sea necesario” para apoyar a los mediadores (Phillips 2013), “Tenemos que buscar todo lo que sea una alternativa a la violencia... Por parte del Gobierno, estamos abiertos a cualquier proceso que puede reducir la violencia” (Associated Press, 2013) y que había dado “su bendición a los esfuerzos de Emillani para negociar la paz entre las pandillas” (The Daily Herald, 2013). Sin embargo, en noviembre de 2013, después de las elecciones generales, el nuevo presidente, Juan Orlando Hernández, a través de su viceministro de Seguridad recientemente nombrado, declaró que el Gobierno ya no apoyaría el proceso de tregua con las pandillas (El Herald, 2014). Desde entonces, el Gobierno de Honduras no ha mencionado el proceso de paz que se inició en mayo de 2013.

Proceso de trabajo de la tregua

Es importante tener en cuenta que antes del anuncio de la tregua de pandillas una cantidad de actores principales estaban un poco escépticos acerca de su posibilidad. Por un lado, algunos sugirieron que una tregua de pandillas se había intentado en el pasado sin éxito. Por ejemplo,

un actor comentó a un medio de comunicación internacional que “todo el mundo aquí está de acuerdo en que es un paso positivo hacia adelante pero las personas son cautelosamente optimistas porque en el año 2005 estas dos pandillas tenían otro tratado de paz con los demás. Ahora que se ha tratado muy provisional, solo duró menos de dos meses” (Al Jazeera, 28 de mayo de 2013). Por otra parte, como se señaló anteriormente, otras partes interesadas creen que las pandillas locales no tienen suficiente liderazgo en la organización para cambiar el comportamiento de los miembros de las pandillas para reducir la violencia (Bosworth, 2013). Argumentaron que, incluso si los líderes de pandillas querían una tregua de pandillas, no había manera de hacerla cumplir en las calles.

Varios meses antes del anuncio de la tregua de pandillas Carlos Mojica Lechuga, un líder de la pandilla 18 en El Salvador, públicamente declaró que los representantes de la MS13 y la 18 en Honduras hablaron con varios actores clave de la tregua de pandillas en El Salvador con el propósito de replicar la tregua en Honduras. Es revelador que, en la reflexión hecha por Mojica, este señaló que la ventaja de una tregua de pandillas es que reconoce formalmente a la MS13 hondureña y a los líderes de la 18 como personas políticas importantes dentro de la nación. También señaló que los líderes de pandillas Hondureñas históricamente han sido tratados mal y que una tregua de pandillas tiene el potencial para demostrar el poder político de cada una de las pandillas de Honduras (Villiers Negroponte, 2013).

Los negociadores utilizan un lenguaje diferente para describir los primeros días de la tregua. En concreto, se mencionó que se había producido un proceso de consultas con los líderes de las pandillas, por lo que estaban en “un proceso como de iluminación”²³. Antes de la tregua los medios de comunicación mencionaron lo que los líderes de las pandillas estaban ofreciendo para detener la violencia y de no reclutar a más jóvenes a las pandillas²⁴. Los líderes de las pandillas también hablaron de la “persecución” que ellos y sus familiares habían sufrido durante los años anteriores; destacando que habían sido prohibidas sus oportunidades sociales,

²³ El Universal, 2013. Disponible en: <http://www.eluniversal.com/internacional/130531/obispo-hondureno-descarta-tregua-entre-las-pandillas>.

²⁴ García, 2013. Disponible en: <http://www.laprensa.hn/csp/mediapool/sites/LaPrensa/Honduras/SanPedroSula/story.csp?cid=338546&sid=276&fid=98->

ofrecidas a los demás en la sociedad (Arce, 2013). En preparación para las negociaciones, los dirigentes de ambas pandillas expresaron su interés en tres objetivos: 1) bajar la violencia y el crimen, 2) la reconciliación con Dios, la sociedad y el Gobierno, y 3) contribuir a mejorar las condiciones sociales de sus comunidades. Aunque no hubo documentación escrita sobre el acuerdo exacto entre las partes, un líder MS13 afirmó que el pacto incluiría toda violencia (El Comercio, 2013). Sin embargo, cuando se habla de temas sensibles, como las extorsiones, que es una de las principales fuentes de ingresos de las pandillas, el líder de la pandilla dijo que “se tratará en una fecha posterior” (ABC Internacional, 2013). Los líderes de la 18 hicieron declaraciones generales similares sobre terminar con la violencia, pero eran más específicos acerca de sus demandas. Uno de los líderes de la 18 declaró que “lo que queremos es tener un diálogo con cualquier comisión nombrada por el presidente Porfirio Lobo y estamos seguros de que la situación en Honduras comenzará a cambiar” (El Nuevo Siglo, 2013).

Estableciendo la tregua entre las pandillas

El 28 de mayo de 2013, tras las declaraciones públicas de los líderes de ambas pandillas, se anunció la tregua. Desde el inicio del proceso, el papel del Gobierno en la tregua fue incierto (La Prensa, 2013). Del mismo modo, hubo poca discusión sobre la naturaleza exacta del acuerdo, los términos en que los miembros de pandillas acatarían y cualquier beneficio que se pondría a disposición de los que participaron en la tregua. Por ejemplo, como un actor indicó, el Gobierno nunca consideró decisivamente propuestas viables para dar a los miembros de las pandillas alguna oportunidad. Es importante tener en cuenta que ninguna de las partes firmó un compromiso formal, y ni la MS13 ni la 18 firmaron ningún tipo de acuerdo de alto al fuego. Los líderes de las pandillas estaban en lugares separados y nunca estuvieron en contacto directo entre sí durante el anuncio. Es decir, ambas pandillas aparentemente aceptaron la tregua sin hablar el uno al otro. El “proceso de paz” se anunció públicamente el 28 de mayo de 2013 mediante declaraciones “conjuntas pero separadas” hechas por los líderes de ambas pandillas, encarcelados en la prisión de San Pedro Sula (Penitenciario Nacional MSF) (The Daily Herald, 2013). Los medios de comunicaciones nacionales e internacionales presentaron una amplia cobertura de las declaraciones. Los líderes de la MS13 dijeron que no cometerían más

homicidios o cualquier otro tipo de delitos. Se aseguraron de que se trataba de una orden “inmediata” y sería efectiva en todo el país. Destacaron que “todos los chicos saben lo que tienen que hacer a partir de hoy” (Pachico, 2013). El liderazgo de la 18 declaró que iban a detener la violencia y otras actividades delictivas, pero también se indica que el Gobierno tendría que “escucharlos”.

Poca investigación ha examinado si la tregua de pandillas en Honduras afectó de alguna manera la violencia en la nación. En su lugar, anécdotas se han utilizado para representar su eficacia. Un facilitador indicó, por ejemplo, “en Honduras el diálogo con las pandillas ha sido positivo, sin embargo, lo más triste en Honduras es que las dos pandillas principales todavía no han aceptado aún una tregua entre ellos” (La Prensa, 2013), a pesar del hecho de que, en sus propias palabras, “ellos quieren mantener un cuadro de diálogo con la sociedad, con el Gobierno y con la Policía”.

Por el contrario, los líderes de las pandillas declararon que la tregua había sido eficaz. Por ejemplo, un líder de 18 señaló que “...ya ha hecho su parte diciéndole a los miembros en las áreas controladas por la pandilla que detengan la violencia y el crimen... [Estimando] que el delito ya había caído un 80% en esas áreas” (Associated Press, 17 de junio 2013). Del mismo modo, un miembro de la MS13 estima que la violencia en las zonas controladas por la MS13 se redujo en 45% (Associated Press, 17 de Junio de 2013). Como un gesto simbólico del impacto de los líderes de las pandillas, y como gesto de buena voluntad, se fabricaron y entregaron 60 camas para un hogar de ancianos en San Pedro Sula (Associated Press, 17 de Junio de 2013).

Métodos

Para el estudio de este caso se utilizó un pretest y posttest, diseño cuasiexperimental longitudinal. Los datos del Censo de Honduras 2001 se obtuvieron del Instituto Nacional de Estadística (INE). Estos datos proporcionan medidas a escala municipal del número de habitantes, la densidad de población por kilómetro, el porcentaje de población que se trasladó desde otro municipio, el origen étnico, por ciento urbano, el número de habitantes que emigró a Estados Unidos, el porcentaje de hogares encabezados por mujeres, el porcentaje de desempleados, la composición por edades, los ingresos, el porcentaje de hogares alquilados, y

el nivel de educación. Además, las proyecciones de población para los años 2005, 2010 y 2014 también se obtuvieron del Instituto Nacional de Estadística (INE). Los niveles de población para la población total, así como el porcentaje de residentes en un municipio rural y el porcentaje de residentes que son mujeres fueron interpolados linealmente para los años intermedios. El examen de los niveles observados indica que el crecimiento fue lineal en general y, por lo tanto, estamos seguros de que nuestras interpolaciones lineales son buenas aproximaciones. En segundo lugar, hemos utilizado los datos de homicidios a escala municipal por mes y año para el período mayo 2012 a julio de 2014. Estos datos fueron proporcionados por la Policía Nacional de Honduras, a través de la Embajada de Estados Unidos en Honduras.

Medidas

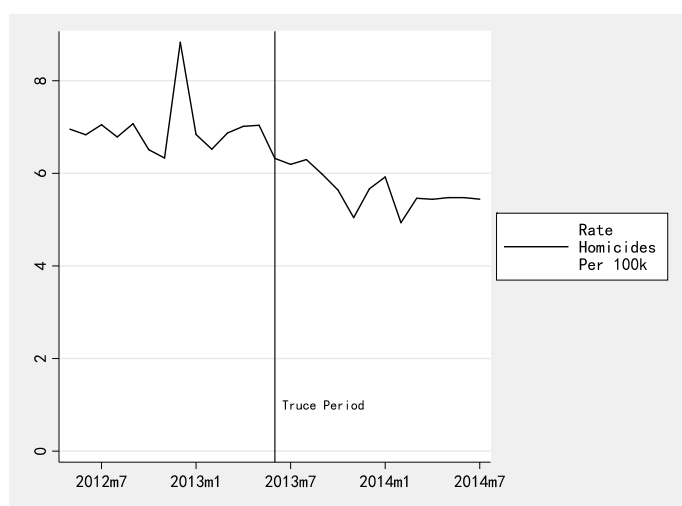
La variable dependiente para el caso de estudio de Honduras es la tasa de homicidios mensuales, que se calcula dividiendo el número de homicidios en cada municipio por su población, y multiplicando esta cifra por 100,000. Examinamos el cambio mediante la comparación de los datos de homicidios 13 meses antes de la tregua de pandillas a los datos de homicidios 14 meses después de la tregua en cada uno de los 298 municipios del país. Tal como se presenta en el Anexo 21 hubo un total de 7,910 homicidios durante el período de estudio, con cada municipio un promedio de 183 homicidios (sd = 837). Un análisis de las tendencias que muestra el número mensual de homicidios a escala nacional antes y después de la tregua de pandillas se expone en el Anexo 22. Esto demuestra que a escala nacional la tasa de homicidios se redujo gradualmente durante el período de estudio.

Anexo 21. Resumen estadístico

	Pretregua (n=3,809)		Postregua (n=4,101)		Total (n=7,910)	
	Media	SD	Media	SD	Media	SD
Homicidios	200	900	166	773	183	837
Población	28744.92	86746.59	29395.57	88702.67	29082.26	87761.24
% Homicidios	5.21	9.53	4.13	8.14	4.65	8.85

Densidad	99.26	108.78	99.28	108.78	99.27	108.77
Nacidos en el mismo municipio	82.11	12.86	82.11	12.86	82.11	12.86
Otro grupo de población	85.45	23.90	85.45	23.9	85.45	23.90
% rural	79.26	27.32	78.99	27.62	79.12	27.48
Viviendo en otro País	3.31	6.50	3.31	6.5	3.31	6.50
Estatus socioeconómico	0.05	0.97	-0.02	1.02	0.01	1.00

Anexo 22: Tasa de homicidios en Honduras por mes



Hemos utilizado los datos del censo para controlar varios factores estructurales a nivel comunitario. Se utilizó el análisis de componentes principales para reducir algunos de los datos en una medida de resumen. El Anexo 23 presenta los resultados de las saturaciones en componentes. Uno de los componentes se extrajo al que etiquetamos estatus socioeconómico (SES). Este componente exhibió altas cargas de porcentaje para los hogares encabezados por mujeres, porcentaje de desempleo y el porcentaje de la educación primaria completada. La Población se utilizó como variable de exposición y la densidad de población (por 1 km), la estabilidad residencial, el porcentaje de la población que vive en zonas rurales, el porcentaje de

la población que es indígena (verificar), así como el número de habitantes que emigró a Estados Unidos sirvieron como nuestras variables de control. La densidad de población y la emigración se registraron para abordar la asimetría en estas dos medidas.

Anexo 23. Análisis de factores de nivel socioeconómico

Valores propios 2.36093

Variables	Factor de carga
% hogares encabezados por mujeres	0.7977
% Desempleo	0.9269
% Educación básica	0.9303

Hallazgos

Los resultados de nuestro análisis de la prueba-t se muestran en el Anexo 24. Esto demuestra que hubo una disminución significativa en la tasa de homicidios en el ámbito municipal antes y después de la tregua de pandillas. La tasa de homicidios antes de la tregua fue de 6.97 por 100,000 habitantes y tras la tregua la tasa de homicidios era de 5.66 homicidios por cada 100,000.

Anexo 24. Prueba-T sobre datos nacionales por mes (n = 27 meses)

% Homicidios	Pretregua	Postregua	Cambio
Media	6.972346	5.663592	-1.308754 ***
SE	0.1677361	0.1151668	0.2009224

*** p < .001

A continuación se examinó el efecto de la tregua a través de regresiones ARIMA. El primer modelo en el Anexo 25 no incluye un efecto de la tendencia temporal. En este modelo

encontramos de nuevo que los homicidios se redujeron significativamente en el período posterior a la tregua. Entonces Empleamos el modelo ARIMA de nuevo, pero esta vez incluimos una variable (meses) para el control de las tendencias temporales en los datos. Modelo 2 en el Anexo 25 muestra que cuando controlamos por las tendencias temporales, el impacto de la tregua que observamos ya no era significativo. Nuestros hallazgos sugieren que el homicidio no se redujo como consecuencia de la tregua de pandillas, pero en cambio la disminución de los homicidios fue parte de una tendencia histórica a largo plazo que es independiente de la tregua.

Anexo 25. Los resultados de los modelos ARIMA (n = 27 meses)

% Homicidio	Modelo 1			Modelo 2		
	Efecto	SE	Sig.	Efecto	SE	Sig.
Tregua	-1.309	0.350	***	-0.906	0.595	
m2				-0.623	0.481	
m3				-0.153	1.447	
m4				-0.074	0.607	
m5				-0.104	0.450	
m6				-0.050	0.466	
m7				-0.002	0.516	
m8				0.003	0.404	
m9				0.024	1.633	
m10				-0.396	0.522	
m11				-0.754	2.424	
m12				0.837	0.366	
Time				-0.030	0.047	
Intercepción	6.973	0.254	***	7.258	0.472	***
Coeficiente de autocorrelación	0.010	0.408		0.111	0.249	

*** p< .001

Por último, se utilizó un efecto fijo de regresión binomial negativa de varios niveles para predecir la tasa de homicidios, con la población como una variable de exposición, y controlados por las características sociodemográficas de cada comunidad. Los resultados se presentan en el Anexo 26. La única variable significativa en el análisis fue el impacto de la estabilidad de la población a escala municipal. Específicamente, se encontró que las tasas de homicidios aumentaron en las zonas donde la movilidad residencial fue alta. Una vez más, nuestro análisis mostró que el tiempo tuvo un efecto negativo, lo que indica que los homicidios fueron disminuyendo en todas las áreas durante el período de estudio. La propia tregua de pandillas no estaba relacionada con la disminución de los homicidios.

**Anexo 26. Los resultados de los modelos binomiales negativos multinivel
(n = 27 meses)**

% Homicidios	Modelo 1		Modelo 2	
	Efecto (SE)	Sig.	Efecto (SE)	Sig.
Efectos Fijos				
% Homicidio	0.004 (0.002)		0.004	*
Tregua	-0.119 (0.073)		-0.129 (0.072)	
Tiempo	-0.008 (0.005)		-0.007 (0.005)	
Mes 1	0.024 (0.059)		0.024 (0.059)	
Mes 2	-0.107 (0.062)		-0.107 (0.062)	
Mes 3	-0.041 (0.063)		-0.041 (0.063)	

Mes 4	-0.033		-0.033	
	(0.065)		(0.065)	
Mes 5	-0.002		-0.002	
	(0.067)		(0.067)	
Mes 6 (referencia)				
Mes 7	0.027		0.027	
	(0.051)		(0.051)	
Mes 8	0.023		0.023	
	(0.057)		(0.057)	
Mes 9	0.036		0.036	
	(0.056)		(0.056)	
Mes 10	-0.051		-0.051	
	(0.057)		(0.057)	
Mes 11	-0.031		-0.031	
	(0.058)		(0.058)	
Mes 12	0.187	***	0.187	***
	(0.056)		(0.056)	
Nacidos en el mismo municipio			-0.013	***
			(0.003)	
% rural			-0.003	
			(0.002)	
Estatus socioeconómico			0.029	
			(0.044)	
% de población dominante			0.001	
			(0.002)	
Densidad (ln)			-0.010	
			(0.050)	
Viviendo en otro país (ln)			0.001	

			(0.061)	
Intercepción	-10.042	***	-10.051	***
	(0.061)		(0.058)	
ln(Alpha)	-2.368	***	-2.367	***
	(0.148)		(0.148)	
Efectos variables				
Var(Efecto de Tregua)	0.066		0.066	
	(0.024)		(0.025)	
Var(Intercept)	0.388		0.309	
	(0.049)		(0.042)	
Cov (efecto tregua, en el origen)	-0.024		-0.006	
	(0.027)		(0.025)	

*** p< .001

Conclusiones

El crimen violento en Honduras está muy extendido. Con una tasa de homicidios de cerca de 86 por 100,000 habitantes, Honduras es uno de los países más violentos del mundo (Naciones Unidas, 2013). Esto comparado con una tasa promedio de homicidios en todo el mundo de 6.2 por 100,000 personas y alrededor de 27 por 100,000 en América Central (Naciones Unidas 2013). Dada la alta tasa de violencia en Honduras, está claro que las nuevas e innovadoras formas de reducir la violencia deben ser consideradas. Este caso dio una visión general de la aplicación y el impacto de la experiencia de la tregua de pandillas en Honduras en 2013.

El objetivo de la tregua era reducir significativamente el número de homicidios. Con el fin de evaluar el impacto de la tregua de pandillas en Honduras, un pretest y posttest, se utilizó un diseño cuasiexperimental longitudinal. Los datos del censo y de homicidios se fusionaron en el ámbito municipal para evaluar si la tregua tuvo un impacto en los homicidios, controlando por características de la población y la tendencia natural de los delitos violentos.

En general, los resultados sugieren que, si bien la tasa de homicidios en Honduras estaba en una ligera tendencia hacia abajo, la propia tregua de pandillas no se relacionó con ninguna reducción de homicidios. Es decir, la tregua de pandillas no tuvo un impacto medible en los homicidios en Honduras. Dadas las drásticas reducciones logradas en El Salvador, y el hecho de que la tregua de pandillas de Honduras era una réplica de la salvadoreña, en la siguiente discusión se examinarán dos diferencias importantes entre los dos países y la tregua entre pandillas. En primer lugar, la aplicación de la tregua en Honduras no figura para obtener la confianza entre todas las partes involucradas y no alcanzaron resultados notables a corto plazo. Es decir, la aplicación no era robusta. En segundo lugar, algunos sugieren que las pandillas en Honduras no tienen la sofisticación organizativa para poder controlar a sus miembros en las calles, haciéndolos incapaces de llevar a cabo cualquier acuerdo de tregua.

En primer lugar, la aplicación de la tregua en Honduras no figura robusta. La comunicación entre las partes era débil y ninguna de las partes ha completado todas las acciones importantes como parte de la tregua. La Iglesia católica y la OEA sirvieron de puente entre las dos pandillas principales en Honduras, la MS13 y la 18, y la rama ejecutiva del Gobierno. El “proceso de paz” como se le llamaba en Honduras, se inició en mayo de 2013. Después de las elecciones generales de noviembre de 2013, el gobierno recién nombrado declaró que dejaría de apoyar el proceso de tregua con las pandillas. Como resultado, la tregua fue de corta duración y el apoyo gubernamental para el esfuerzo cambió con el nuevo liderazgo.

Aunque las negociaciones se basaron en gran medida en la buena voluntad de un negociador muy respetado, se ofrecieron pocos incentivos tangibles durante el proceso. En las negociaciones, desde el principio, figuran las discusiones sobre la programación social a gran escala. Dado el corto período de tiempo, estas metas, en retrospectiva, no eran realistas. Naturalmente, había poca confianza entre las partes al inicio de las negociaciones y sin ningún tipo de entregables tangibles rápidos de uno y otro lado la tregua en realidad nunca se materializó.

El segundo desafío de implementar una tregua de pandillas con éxito en Honduras podría haber estado relacionado con la naturaleza de las propias pandillas. No estaba claro si las pandillas

poseen el nivel de cohesión y liderazgo jerárquico necesario para hacer algunas medidas factibles. Si las pandillas no tienen la capacidad de organización para controlar a sus miembros en las calles, los acuerdos que vienen de las negociaciones serían difíciles de implementar. En el caso de estudio anterior de la experiencia salvadoreña, se sugirió que los impactos de ese país estaban relacionados con una de las capacidades organizativas de la pandilla de imponer el control de sus miembros. Las pandillas en Honduras podrían ser diferentes. Hay por lo menos alguna evidencia de que la MS13 en Honduras podría tener menos liderazgo organizacional (Bossworth, 2013), menos control sobre el terreno (Latin News Daily Report, 2013) y ha sido más organizativamente fracturada (Dudley, 2013) que sus contrapartes en El Salvador. La capacidad de la pandilla para operar como una organización eficiente puede afectar en gran medida el resultado del proceso de tregua. En general, sabemos que las pandillas no tienen niveles muy altos de sofisticación organizativa (Decker, Katz, y Webb, 2008; Decker, Bynum, Weisel, 1998). Puede ser que las pandillas en Honduras son más la norma, en cuanto a la capacidad de organización.

En resumen, las negociaciones de tregua en Honduras 2012 no produjeron ninguna reducción cuantificable en la tasa de homicidios. Las pandillas querían hablar con la sociedad Hondureña e incluso preferían hablar con las autoridades gubernamentales, pero nunca interactuaron con alguna de ellas. El proceso de negociación parecía terminar tan rápido como empezó. Las pandillas no contribuyeron con menores tasas de violencia y el Gobierno no proporcionó programas sociales. Sería seguro decir que una tregua de pandillas robusta no se materializó en Honduras. La implementación de la tregua parecía luchar por dos razones principales. En primer lugar, los mediadores no fueron capaces de lograr alguna victoria rápida para construir la confianza entre las partes involucradas. El nivel de compromiso por todos los lados no estaba claro en todo el proceso. En segundo lugar, no está claro si las pandillas en Honduras tienen la capacidad de organización para controlar a los miembros en la calle, como sería necesario para llevar a cabo una tregua de pandillas eficaz. En resumen, la tregua de pandillas en Honduras 2013 no tuvo ningún impacto.

Conclusiones, implicaciones de políticas y recomendaciones

El propósito de este informe es examinar sistemáticamente la efectividad de las treguas de pandillas. Las treguas entre pandillas han sido ampliamente implementadas, pero rara vez evaluadas. De esas treguas de pandillas que han sido evaluadas, se ha prestado poca atención al por qué y cómo llegaron a existir. En este informe se revisaron investigaciones previas sobre treguas de pandillas y se presentaron estudios de casos de treguas de pandillas implementadas en El Salvador, Jamaica y Honduras con el propósito de entender los procesos de negociación realizados con y entre las pandillas y otros grupos de interés. Estábamos interesados en la identificación de los actores que participan en las negociaciones, el objetivo(s) de las negociaciones y las estrategias empleadas para llevarlas a cabo. Lo más importante, sin embargo, que hemos querido determinar es si las treguas de pandillas proporcionan como resultado una reducción en el número de homicidios. Cada caso de estudio ofrece lecciones aprendidas que son únicas a sus circunstancias particulares y cuando se consideran en conjunto pueden proporcionar dirección a los responsables políticos sobre los beneficios y riesgos de la implementación de las treguas de pandillas.

Los estudios de casos presentados aquí constituyen las evaluaciones más completas de treguas de pandillas hasta la fecha. Se utilizaron los documentos existentes para recopilar información acerca de los procesos asociados a cada tregua de pandillas. Muchos de estos documentos incluyen artículos tales como artículos revisados, libros e informes. La mayoría de estos documentos se recogieron a través de internet, la solicitud de documentos de las personas cercanas a la tregua y bases de datos de la biblioteca. Documentos relacionados, los estudios de casos hacen uso de los artículos obtenidos a partir de los periódicos locales. Los artículos de prensa no solo tenían la intención de proporcionar un registro histórico de la evolución de cada una de las treguas de pandillas, sino también para proporcionar información adicional sobre las diversas fuerzas externas que podrían haber impactado las negociaciones de pandillas. Debido a que el periódico sirve como un foro de la comunidad para hablar de sus preocupaciones, los artículos de periódicos también proporcionan una rica fuente de datos sobre cómo se sentían miembros de la comunidad acerca de la tregua entre las pandillas. En consecuencia, los artículos de prensa ofrecen una visión diferente del problema y ofrecieron diferentes opiniones

en cuanto a cómo se debe o no se debe implementar una tregua de pandillas. También se realizó un pequeño número de entrevistas cualitativas a profundidad con informantes clave. Estos datos fueron recolectados para complementar los documentos existentes y aclarar cuestiones relacionadas con los procesos de negociación. Esto incluye, pero no se limita a, las cuestiones relativas a la identificación de los actores que participan en las negociaciones, el objetivo(s) de las negociaciones y estrategias empleadas para llevar a cabo las negociaciones. Con las entrevistas se pretendía obtener información de aquellos que poseían el conocimiento de primera mano acerca de la tregua de pandillas en cada nación.

Examinamos el impacto de cada tregua a partir de datos oficiales. Realizamos por primera vez una sencilla prueba-t de comparación de las tasas de homicidio antes y después de la tregua. Sin embargo, como se discutió anteriormente, esta técnica tiene limitaciones. La más grave de estas es que incluso si la prueba fue significativa, sería difícil determinar si la diferencia en el resultado se debió a la tregua de pandillas o un cambio natural en el tiempo. Abordamos esta limitación utilizando modelos de series de tiempo por el que la tasa de homicidios para la comunidad fue modelada como una función del tiempo, con indicadores de época de tregua incluidos para medir el efecto de la red tregua de las tendencias temporales. Estos modelos se estimaron con técnicas ARIMA. También se emplearon modelos suplementarios para examinar y controlar factores distintos de la tregua que podría haber impactado los homicidios en el período estudiado.

Resumen de los resultados relacionados con la aplicación de una tregua de pandillas en los tres lugares

Hemos encontrado que la aplicación de las treguas de pandillas tienen una serie de características comunes. La primera es que en cada caso una comunidad estaba experimentando un número inusualmente alto de homicidios relacionados con pandillas durante un período bastante largo de tiempo. El continuo y elevado nivel de violencia, en cada caso, se tradujo en la comunidad poniendo una fuerte presión sobre el Gobierno en general y al sistema de justicia en particular para responder al problema de forma rápida y eficaz. En cada caso habían intentado primero controlar la violencia de pandillas a través de estrategias

orientadas a la supresión y estas estrategias resultaron ser ineficaces en el mediano y largo plazo. A su vez, la incapacidad de cada comunidad para ejercer el control social informal y formal tradicional para disminuir los niveles de violencia se hizo evidente para el público y el Gobierno. Esto resultó en tanto el Estado y la comunidad buscaran (o participaran en) una estrategia alternativa en la que los negociadores formales y/o informales pudieran trabajar con líderes de pandillas para establecer una tregua que permitiera reducir los homicidios de pandillas.

Los actores clave involucrados en la negociación y el establecimiento de cada tregua de pandillas fueron bastante similares. En cada uno de los casos examinados los líderes de las pandillas más grandes y más violentas involucrados estaban dispuestos a considerar su participación en las negociaciones que podrían conducir a una tregua. En cada uno de estos casos, estaba claro que las pandillas no solo trataron de colaborar con los negociadores con el fin de reducir la violencia, pero quizás más importante aún buscaban un medio en el que pudieran ganar mayor reconocimiento positivo en la comunidad para cosechar alguna forma de beneficios para ellos mismos, sus miembros y posiblemente su comunidad. En cada caso, si bien no siempre participaban formalmente, los funcionarios del Gobierno estaban al tanto de las negociaciones en un mínimo y en algunos casos solicitaron la ayuda de un tercero para negociar un acuerdo entre las partes interesadas. En cada caso se entiende al menos implícitamente que el Gobierno “escucharía” las expectativas del líder de la pandilla por parte del Gobierno y lo que ellos -los jefes de pandillas- tenían que ofrecer a cambio. Hemos encontrado que cuando el Gobierno ya no estaba dispuesto a “escuchar” o colaborar con los negociadores, los procesos de la tregua terminaron abruptamente. Los negociadores normalmente constan de un grupo muy pequeño (es decir 2-3) de las personas que fueron percibidas como “intermediarios honestos”. En El Salvador y Honduras esto incluía un oficial de la Iglesia católica de alto rango, un líder de una organización diplomática internacional (es decir, de la OEA), y otras partes neutrales. En Jamaica esto incluía una organización cuasigubernamental que se había establecido con el fin de arbitrar negociaciones entre pandillas para reducir la violencia y la universidad local, que tuvo acceso a personal que se percibía como neutral pero tenía un interés en la reducción de la violencia debido a su proximidad a la institución educativa.

Las estrategias utilizadas para ejecutar cada tregua de pandillas fueron similares, pero aun así importantemente diferentes. Eran similares en que cada una implicaba un equipo de negociadores que trabajan para identificar metas comunes a conseguir y tangibles, identificando qué podría ser entregado a los líderes de las pandillas, pandilleros, su comunidad a cambio de la consecución de sus objetivos declarados. Eran diferentes, sin embargo, en términos de la estructura de la entrega de cada parte de promesa a la otra. En Honduras y Jamaica parece que los líderes de las pandillas se comprometieron a reducir la violencia de pandillas a cambio de promesas generales formuladas por los negociadores, por ejemplo, que importantes programas de obras públicas se llevarían a cabo con el objetivo de reducir el desempleo entre los miembros de las pandillas y la comunidad. En ambos casos se requiere del Gobierno para desarrollar e implementar programas sociales a gran escala en un período muy corto de tiempo -algo que ni el Gobierno tenía un sólido historial que demostrar. En El Salvador los negociadores emplearon una estrategia para los líderes de las pandillas que prometían entregar cambios inmediatos en el comportamiento pandillero y cambios inmediatos administrativos por parte del Gobierno. Por ejemplo, a cambio de una reducción de la violencia de las pandillas, el Gobierno acordó reubicar líderes pandilleros encarcelados a prisiones menos restrictivas y proporcionarles algunos privilegios. Tras la ejecución efectiva de la primera parte de la tregua, que se tradujo en un impacto a corto plazo para ambas partes, comenzaron a negociar cuestiones que tendrían un período de tiempo para las pandillas y el Gobierno para ofrecer más tiempo. Nuestros hallazgos sugieren que algunas de las cosas prometidas deben ser entregadas fácil y rápidamente al principio del proceso de modo que haya aumento de confianza entre ambas partes. Los interesados solo tienen un breve período de tiempo para proporcionar beneficios prometidos antes de perder la confianza. Asimismo, los beneficios tangibles deben ser entregados en semanas o meses, no años.

Resumen de los resultados relacionados al impacto de una tregua de pandillas en los tres lugares

Nuestros hallazgos sugieren que la tregua entre las pandillas de El Salvador tuvo un impacto significativo y dramático en la tasa de homicidios. La media del número de homicidios mensuales se redujo de unos 354 antes de la tregua a unos 218 después de la tregua, para una

disminución neta de alrededor de 136 homicidios por cada mes. Nuestro pronóstico mostró que entre marzo de 2012 y junio 2014 la tregua había salvado unas 5,501 vidas. Sin embargo, no hubo ningún cambio significativo entre los períodos pretregua y después de la tregua en el número de hurtos, extorsiones, robos, violaciones y hurtos de autos/robos. También se encontró que la tregua de pandillas no se tradujo en un descenso homogéneo de la violencia a través de los municipios. Alrededor del 61% de los municipios experimentaron una disminución en los homicidios, pero la disminución de la violencia varió sustancialmente entre los municipios. Examinamos esta cuestión analizando la influencia relativa del número de miembros de las pandillas MS13 y la 18 en la calle y en la cárcel de cada municipio. Nuestros análisis indican que tras la tregua el número de miembros de las pandillas MS13 y la 18 en la calle en un municipio no se relacionó significativamente con una disminución en los homicidios, pero el número de MS13 encarcelados y miembros de la pandilla 18 se asoció con un cambio significativo en homicidios tras la tregua de pandillas. En particular, el número de miembros de las pandillas MS13 encarcelados se asoció con una disminución significativa de homicidios tras la tregua de pandillas y el número de la 18 en prisión con un aumento significativo de homicidios tras la tregua.

En Jamaica nuestros resultados iniciales mostraron que la tregua de pandillas podría ser un mecanismo eficaz para reducir la violencia. Los análisis bivariados mostraron una disminución significativa en los homicidios inmediatamente después que se puso en práctica la tregua. Esto explica el trabajo publicado previamente por los responsables políticos, investigadores y periodistas. Tras un nuevo examen de los datos, sin embargo, al comparar el cambio en las zonas de intervención y de comparación y la contabilidad de las tendencias temporales, se encontró que la disminución de los homicidios fue parte de una disminución más grande de la violencia en todo el país y que la tregua de pandillas no era responsable de la disminución. El único efecto significativo que descubrimos fue la posibilidad de que los homicidios fueron desplazados fuera de la zona de destino durante un breve período de tiempo, pero luego volvió a la normalidad.

Nuestros hallazgos en Honduras contaron una historia similar a la de Jamaica. El análisis inicial mostró que el número de homicidios, en promedio, se redujo en los municipios tras la tregua de pandillas. En concreto, la media del número de homicidios se redujo en 1.3 por 100,000 habitantes, con 6.87 homicidios por cada 100,000 habitantes, en promedio, que se producen en cada municipio antes de la tregua y 5.66 homicidios por cada 100,000 habitantes, en promedio, que se producen en cada municipio después de la tregua. Sin embargo, después se examinó el efecto de la tregua por el modelo ARIMA e incluimos una variable (meses) para el control de las tendencias temporales de los datos, el impacto de la tregua que hemos observado en nuestro análisis bivariado ya no era significativo. Nuestros resultados, como en Jamaica, sugirieron que la disminución de los homicidios no fue la consecuencia de la tregua de pandillas, pero en cambio la disminución de los homicidios fue parte de una disminución a largo plazo en los homicidios debido a factores exógenos.

Los beneficios potenciales y consecuencias de la tregua entre las pandillas

En los últimos años ha habido una serie de experimentos de origen natural con treguas de pandillas en una variedad de naciones, en diversas regiones del mundo. Los resultados de las evaluaciones de las treguas de las pandillas son mixtos. Como se señaló anteriormente, en El Salvador la tregua de pandillas podría caracterizarse como altamente eficaz, al menos durante los dos años siguientes a la tregua. Vale la pena mencionar que, incluso después de la ruptura de la tregua, las tasas de los niveles de homicidios de la tregua continúan ligeramente por debajo de los niveles anteriores a la tregua. En Jamaica y Honduras la tregua de pandillas no tuvo impacto en la violencia. En Los Ángeles y Trinidad no había pruebas de que la violencia disminuyó durante al menos 90 días, pero luego aumentó sustancialmente más allá de esos índices observados antes de la tregua de pandillas (ver la sección de introducción de este informe para esta discusión). Como consecuencia de ello, parece que el potencial de consecuencias a largo plazo podría sopesar el potencial de beneficios a corto plazo. Solo un lugar de estudio (El Salvador) demostró una tregua que tiene un impacto sustancial y de mediano plazo sobre la violencia. Otros, por el contrario, demostraron que la tregua no tuvo ningún impacto en el aumento de la violencia en el largo plazo. De hecho, un número de

estudiosos han señalado que las treguas de pandillas es probable que resulten en un efecto búmeran con el aumento de la violencia de pandillas en el largo plazo debido a una mayor cohesión dentro de la pandilla (Klein, 1995). Maguire (2013, p. 11) señala que cuando los funcionarios del Gobierno negocian una tregua con las pandillas, puede ser que “sin querer están reconociendo a las pandillas como entidades sociales legítimas”. Esto en sí mismo podría aumentar la cohesión entre las pandillas, que se ha encontrado que está asociado con mayores niveles de criminalidad (Decker et al., 2008; Klein, 1971; Maguire, 2013).

Se necesita más investigación para examinar cómo las treguas de pandillas podrían afectar la cohesión del grupo y, en caso afirmativo, si esta a su vez se traduce en una mayor violencia. Las Treguas transmiten la imagen bien intencionada de que la violencia se ha abordado y los políticos están haciendo algo sobre el problema, pero los investigadores tienen que entender mejor la probabilidad de una reducción de la violencia entre las treguas de pandillas, aumento de la violencia, o no tener ningún impacto. Esto mejorará la posición de los responsables de crear políticas para entender los riesgos relativos asociados con este tipo de intervenciones.

Nuestros resultados también sugieren que, si bien las treguas entre pandillas podrían ser una intervención eficaz en las zonas donde las pandillas son muy estructuradas y organizadas, como El Salvador, podrían ser contraproducentes en las zonas donde las pandillas no son tan estructuradas y organizadas. Debido a que la gran mayoría de las pandillas callejeras no están bien organizadas (Klein, 1995; Spergel, 1995), la utilidad de una tregua de pandillas en la reducción de la violencia podría ser limitada. Nuestros resultados, junto con investigaciones previas, sugieren que las intervenciones de pandillas deben adaptarse a la naturaleza de las pandillas y sus miembros, o se corre el riesgo de aumento de la violencia de las pandillas.

Consideraciones finales

Nuestro análisis sugiere que las treguas de pandillas solo deben utilizarse como un medio de último recurso y solo bajo ciertas condiciones. Dados los riesgos asociados a una tregua de pandillas, las comunidades con niveles altos o niveles al menos modestos de control social formal deben recurrir a otras estrategias de control de las pandillas más prometedoras. Solo

cuando el Estado tiene capacidad limitada o muy reducida para el control social se debe considerar una tregua. Al mismo tiempo, una tregua de pandillas solo debe considerarse cuando una comunidad está experimentando unas cantidades sustanciales de violencia de las pandillas. Las comunidades que están experimentando de mínima a modesta cantidad de violencia de las pandillas pueden tener más que perder con el establecimiento de una tregua de pandillas que lo podrían ganar. Además, nuestros resultados sugieren que una tregua de pandillas solo podría ser factible cuando las pandillas están suficientemente organizadas en la medida en que tienen la capacidad de regular la conducta de los miembros. En otras palabras, los líderes de las pandillas deben tener la capacidad de reducir la participación de sus miembros en la violencia de una tregua de pandillas para que funcione. Nuestros hallazgos, de una manera más concisa, sugieren que las treguas de pandillas solo deben considerarse cuando hay un gran número de homicidios de pandillas, el Estado tiene una capacidad limitada para abordar el problema y los líderes de las pandillas tienen suficiente control social informal sobre sus miembros que ellos mismos pueden sustancialmente controlar los niveles de violencia en su comunidad mediante la regulación de la conducta de sus miembros.

Recomendaciones

Las treguas entre pandillas son estrategias coyunturales. Los Estados que padecen la violencia de pandillas deben establecer políticas públicas de prevención y control de la delincuencia de manera permanente. Un Gobierno que considere el uso de treguas entre pandillas debe tener claro que esa estrategia no puede convertirse en el eje de sus políticas de seguridad ciudadana.

Las treguas entre pandillas solo deben utilizarse como último recurso y solo en determinadas condiciones. Las partes interesadas deben determinar si un proceso de diálogo o negociación con las pandillas es legal, ético y factible.

Las partes interesadas deben anticiparse a las demandas que puedan surgir y definir sus opciones de respuesta. Algunas demandas pueden ser alcanzadas fácilmente, como la mejora de las condiciones carcelarias. Otras son mucho más difíciles y amorfas, tales como: desarrollo de las comunidades a través de programas de prevención de la violencia más integrados (como

los llevados a cabo por SolucionES en El Salvador), programas de desarrollo económico local o de reinserción económica de expandilleros.

Las partes interesadas deben incorporar compromisos que puedan ser entregados inmediatamente, y que sean realizables y demostrables. Metas y promesas a largo plazo son estrategias poco probables de éxito para crear la confianza necesaria para sostener una tregua entre pandillas.

Las partes interesadas deben primero determinar la posición en la que se está negociando, los incentivos que es posible entregar y las fronteras y límites que enfrentan. Las pandillas, en su mayoría, son propensas a confiar, como facilitadores, en representantes de organizaciones no gubernamentales, organizaciones comunitarias y miembros de organizaciones religiosas, ya que estos son considerados como defensores neutrales y confiables en la construcción de paz. Ellos necesitan entender la capacidad del Gobierno para cumplir promesas de manera oportuna.

Los Gobiernos tienen que tomar una decisión acerca de la visibilidad y la transparencia de su participación. Esta decisión tiene que ser tomada en el contexto de las leyes nacionales y locales, las expectativas del público sobre la transparencia y los patrones de las prácticas del pasado.

Los Gobiernos deben ser estratégicos en su apoyo a las iniciativas de las treguas. Algunos programas financiados por cooperantes y administrados por el Gobierno prohíben la participación de miembros de pandillas; y si el Gobierno no recibe la aprobación del cooperante, puede correr el riesgo de que este retire su patrocinio del programa.

Los Gobiernos deben procurar que haya una coordinación interinstitucional para el manejo de las treguas y evitar que se conviertan en la responsabilidad de una sola instancia gubernamental. Resulta necesaria la existencia o recopilación de datos confiables y pertinentes que sirvan para analizar y evaluar el proceso.

Es necesario implementar un sistema de monitoreo y control eficaz del proceso de tregua, similar al utilizado en este informe, ya que eso puede ayudar a comprender lo que está funcionando y quién está cumpliendo con sus promesas. Específicamente, el sistema de

monitoreo y gestión de la tregua debe ser capaz de identificar violaciones a la misma, y estar preparado para responder a ellas mediante el uso de prácticas legales y eficaces en caso de que las partes interesadas no cumplan.

Finalmente, deben desarrollarse evaluaciones de las treguas entre pandillas y programas de monitoreo, así como apoyar actividades de prevención de la violencia, actividades de desarrollo económico local y programas piloto para contribuir a la reinserción de los exmiembros de pandillas en la sociedad. Claramente, los gobiernos nacionales, los gobiernos municipales, las ONG y las organizaciones sociales necesitan una mayor capacidad y los recursos para impedir el crecimiento de las pandillas entre jóvenes en riesgo. Por tanto, es cada vez más importante crear oportunidades económicas para los miembros de las pandillas que están dispuestos a dejarlas y encontrar un empleo legal. El desarrollo y el mantenimiento de esas oportunidades en los países con alta incidencia de pobreza requerirían financiamiento internacional significativo.

Referencias

- Anderson, Elijah. 1999. *Code of the Street*. New York: Norton.
- . 1998. "The Social Ecology of Youth Violence." In *Crime and Justice*, vol. 24, edited by M. Tonry, 65-104.
- . 1990. *Street Wise*. Chicago: University of Chicago Press.
- Arce, A. (2013, May 28). Honduras gangs declare truce, ask talks with gov't. *Associated Press: The Big Story*. Retrieved from <http://bigstory.ap.org/article/honduras-gangs-declare-truce-seek-talk-govt>
- Archibold, Randal 2012. "Gangs' Truce Buys El Salvador a Tenuous Peace." *The New York Times*, Originally published online on August 27, 2012.
- Axelrod, R. (1986). "An Evolutionary Approach to Norms." *American political science review*, 80(04), 1095-1111.
- Ayala, Edgard 2012. Gangs Back Plan for Violence-Free Districts in El Salvador. <http://www.ipsnews.net/2012/12/gangs-back-plan-for-violence-free-districts-in-el-salvador/> Found on November 4, 2014.
- Bakrania, Shivit. 2013. Policy Responses to Criminal Violence in Latin America and the Caribbean. GSDRC Helpdesk Research Report 934. Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham.
- Bargent, James. 2013. "Rise in Disappearances Feeds Doubts Over El Salvador Truce." August 1, 2013. Found at <http://www.insightcrime.org/news-briefs/rise-in-disappearances-in-el-salvador-feeds-doubts-over-truce-on-september-1>, 2014.
- Battin, Sara R., Karl G. Hill, Robert D. Abbot, Richard F. Catalano, and J. David Hawkins. 1998. "The Contribution of Gang Membership to Delinquency Beyond Delinquent Friends." *Criminology* 36: 93-115.

- Block, Richard. 2000. "Gang Activity and Overall Levels Of Crime." *Journal of Quantitative Criminology* 16 (3): 369-83.
- Bryk, Anthony S., S. W. Raudenbush, and R. T. Congdon. 1996. *HLM: Hierarchical Linear and Nonlinear Modeling with the HLM/2L and HLM/3L Programs*. SSI Scientific Software International.
- Campbell, Anne. 1991. *The Girls in the Gang*. 2nd ed. Oxford: Basil Blackwell.
- Caribbean Human Development Report 2012: Human Development and the Shift to Better Citizen Security. 2012. United Nations Development Programme: New York.
- Cawley, Marguerite. 2013. Reporting from Ilopango: El Salvador's First Peace Zone (April 4) Found at <http://www.insightcrime.org/news-analysis/reporting-from-ilopango-el-salvadors-first-peace-zone-on-november-4>, 2014.
- Charles, Christopher AD. 2004. "Political identity and criminal violence in Jamaica: The garrison community of August Town and the 2002 election." *Social and Economic Studies*: 31-73.
- CISPES 2013. Violence-Free Cities Inaugurated as Second Phase of Gang Truce (February 1). Found at <http://www.cispes.org/blog/violence-free-cities-inaugurated-as-second-phase-of-gang-truce/> on November 4, 2014.
- Cooney, Mark. 1998. *Warriors and Peacemakers: How Third Parties Shape Violence*. New York: New York University Press.
- Cotton, Paul. 1992. "Violence Decreases with Gang Truce." *JAMA* 268(4): 443-44.
- Cunningham, Anastasia. 2011. "August Town Celebrates Three Years of Peace." *Jamaican Gleaner Online*, June 27th. Found at <http://jamaica-gleaner.com/gleaner/20110627/lead/lead91/html> on September 5, 2014.
- Curry, D. 2000. "Self-reported Gang Involvement and Officially Reported Delinquency." *Criminology* 38: 1253-74.

- Curry, G. David, Scott H. Decker, and A. Egley. 2002. "Gang Involvement and Delinquency in a Middle School Population." *Justice Quarterly* 19(2): 275-92.
- Curry, G. David, Cheryl L. Maxson, and J. C. Howell. 2001. "Youth Gang Homicides in the 1990s." OJJDP Fact Sheet #3. Washington, D.C.: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.
- Decker, Scott H. 2003. *Policing Gangs and Youth Violence*. Belmont, CA: Wadsworth.
- . 1996. "Collective and Normative Features of Gang Violence." *Justice Quarterly* 13: 243-64.
- Decker, Scott H., and W. Reed. 2002. *Responding to Gangs: Evaluation and Research*. Washington DC: National Institute of Justice.
- Decker, Scott H., and Barrik Van Winkle. 1996. *Life in the Gang: Family, Friends, and Violence*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Decker, Scott H., T. Bynum, and D. Weisel. 1998. "A Tale of Two Cities: Gangs as Organized Crime Groups." *Justice Quarterly* 15: 395-425.
- Decker, Scott H., Charles M. Katz, and Vincent J. Webb. 2008. "Understanding the Black Box of Gang Organization: Implications for Involvement in Violent Crime, Drug Sales, and Violent Victimization." *Crime and Delinquency* 54: 153-72.
- Deschenes, Elizabeth P., and Esbensen, Finn-Aage. 1999. "Violence and Gangs: Gender Differences in Perceptions and Behaviors." *Journal of Quantitative Criminology* 15: 53-96.
- Dudley, Steven 2013. "5 Differences Between El Salvador, Honduras Gang Truces." Found at Insightcrime.org on October 30, 2014.
- Eck, John E. 1993. "The threat of crime displacement." In *Criminal Justice Abstracts*, vol. 25, no. 3, pp. 527-546. Springer-Verlag.

- El gobierno Hondureño apoyara “en todo lo que sea necesario” la tregua entre maras. (2013, May 29). *ABC Internacional*.
Retrieved from <http://www.abc.es/internacional/20130529/abci-tregua-entre-maras-honduras-201305291913.html>
- Emiliani insiste al Gobierno que respalde diálogo entre pandillas. (2013, September 20). *La Prensa*. Retrieved from <http://www.laprensa.hn/honduras/tegucigalpa/38828996/emiliani-insiste-al-gobierno-que-respalde-di%C3%A1logo-entre-pandillas>
- Esbensen, Finn-Aage. 2000. “Preventing Adolescent Gang Involvement.” Washington D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.
- Esbensen, Finn-Aage, and D. W. Osgood. 1997. “National Evaluation of GREAT.” U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice.
- Esbensen, Finn-Aage, Thomas Winfree, Ni He, and Terrance Taylor. 2001. “Youth Gangs and Definitional Issues: When is a Gang a Gang, and Why does it Matter.” *Crime and Delinquency* 47(1): 105-30.
- Farah, D. 2012. The Transformation of El Salvador’s Gangs into Political Actors. Transformation.
- Figueroa, Mark, and Amanda Sives. 2003. "Garrison politics and criminality in Jamaica: does the 1997 election represent a turning point?." *Understanding crime in Jamaica: New challenges for public policy*: 63-88.
- Figueroa, Mark, Anthony Harriott, and Nicola Satchell. 2008. The Political Economy of Jamaica’s Inner-City Violence: A Special Case? In Rivke Jaffe ed. 2008. *The Caribbean City*. Kingston: IRP, and Leiden: KITLV Press, Pages 94-122.
- Francis, Brian, and Sunday Iyare. 2006. "Education and development in the Caribbean: a cointegration and causality approach." *Economics Bulletin* 15, no. 2: 1-13.
- Giordano, Peggy. 1978. “Research Note: Girls, Guys and Gangs: The Changing Social Context of Female Delinquency.” *Journal of Criminal Law and Criminology* 69(1): 126.

- Gordon, R., B. Lahey, E. Kawai, R. Loeber, M. Loeber, and D. Farrington. 2004. Antisocial Behavior and Youth Gang Membership: Selection and Socialization. *Criminology* 42(1): 55-88.
- Harriott, Anthony. 2003. Social Identities and the Escalation of Homicidal Violence in Jamaica. In Harriott (ed) 2003. *Understanding Crime in Jamaica – New Challenges for Public Policy*. Kingston: UWI Press.
- Harriott, Anthony. 2007. Risk Perceptions and Fear of Criminal Victimization among Visitors to Jamaica – Bringing Perceptions in Line with Reality. *Journal of Ethnicity and Crime*. Vol. 5 # 2-3.
- Harriott, Anthony. 2008. *Bending the Trend Line: The Challenge of Controlling Violence in Jamaica and the High Violence Societies of the Caribbean*. Kingston: Arawak Publishers.
- Harriott, Anthony, 2008. *Organized Crime and Politics in Jamaica—Breaking the Nexus*. Kingston: Canoe Press. UWI.
- Harriott, Anthony. 2014. (personal communication, October 4, 2014).
- Haskell, M., and L. Yablonsky. 1982. *Juvenile Delinquency*. 3rd ed. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Henderson, E., and R. Leng. 1999. "Reducing Intergang Violence: Norms from the Interstate System." *Peace & Change* 24(4): 476-504.
- Henry, Astly, *Peace Brokers-Understanding Good Practice in Violence Prevention and Reduction in Jamaica*. Kingston: The Violence Prevention Alliance.
- Hill, Sheridan. 2013. "The Rise of Gang Violence in the Caribbean." In *Gangs in the Caribbean* (ed).. Cambridge Scholars Publishing.

- Honduras descarta "replicar" la "tregua" con maras como en El Salvador. (2014, February 28). *El Heraldo*. Retrieved from <http://www.elheraldo.hn/mobile/mopinion/500673392/honduras-descarta-replicar-la-tregua-con-maras-como-en-el-salvador>
- Honduras: pandillas Mara Salvatrucha y M18 firmaron acuerdo de paz. (2013, May 28). *El Comercio*. Retrieved from <http://elcomercio.pe/mundo/actualidad/honduras-pandillas-mara-salvatrucha-m18-firmaron-acuerdo-paz-noticia-1582251>
- Huff, R. 1998. "Comparing the Criminal Behavior of Youth Gangs and At-Risk Youths." Research in Brief (Oct.). Washington D.C.: U.S. Department of Justice.
- Hughes, Lorine A. 2013. "Group Cohesiveness, Gang Member Prestige, and Delinquency and Violence in Chicago, 1959–1962." *Criminology* 51(4): 795-832.
- . 2005+. *Violent and Non-Violent Disputes Involving Gang Youth*. New York: LFB Scholarly.
- Immigration and Refugee Board of Canada. 2013. Jamaica. Found at www.irb-cisr.gc.ca:8080/RIR_RD/RIR_RDI.aspx?id+454342&|+e on Spetember 18, 2014.
- Instituto Universitario de Democracia, Paz y Seguridad. (2013). *Observatorio de la violencia*. Tegucigalpa: Honduras, C.A.
- Jackson, Jarmila. 2008. "Ceasefire-August Town Gangs Sign Historic Truce." Jamaica Gleaner Online. June 26th. Found at <http://jamaica-gleaner.com/gleaner/20080626/news/news3.html> on September 5, 2014.
- Jamaican Gleaner. 2010. "State of Emergency for Kingston and St Andrew." Jamaica Gleaner, May 23rd. Found at <http://jamaica-gleaner.com/latest/article.php?id=19519>, on September 24, 2014.
- Jankowski, M. 1991. *Islands in the Street: Gangs and American Urban Society*. Berkeley: University of California Press.

- Katz, Charles. M. 1997. *Police and Gangs: A Study of a Police Gang Unit* (No. 98-20701 UMI).
- Katz, Charles. M. 2001. "The Establishment of a Police Gang unit: An Examination of Organizational and Environmental Factors." *Criminology*, 39(1), 37-74.
- Katz, Charles M. 2003. "Youth Gangs in Arizona." Phoenix, Arizona: Arizona Criminal Justice Commission.
- Katz, Charles M., and Webb, Vincent J. 2006. *Policing Gangs in America*. New York: Cambridge University Press.
- Katz, Charles M., David Choate, and Vincent J. Webb. 2002. "Citizen Perceptions of Gangs and Gang Control Efforts in Mesa, Arizona." Phoenix, Arizona: Arizona State University West.
- Katz, Charles M., Edward Maguire, and Dennis Roncek. 2002. "The Creation of Specialized Police Gang Units: Testing Contingency, Social Threat, and Resource-Dependency Explanations." *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*, 25 (3): 472-506.
- Katz, Charles M., Vincent J. Webb, Kate Fox, and Jennifer N. Shaffer. 2011. "Understanding the relationship between violent victimization and gang membership." *Journal of Criminal Justice* 39(1): 48-59.
- Katz, Charles M., Vincent J. Webb, and D. Schaefer. 2000. "The Validity of Police Gang Intelligence Lists: Examining Differences in Delinquency Between Documented Gang Members and Non-Documented Delinquent Youth." *Police Quarterly* 3(4): 413-37.
- Klein, Axel, Marcus Day, and Anthony Harriott, eds. *Caribbean drugs: From criminalization to harm reduction*. Zed Books, 2004.
- Klein, Malcolm W. 1995. *The American Street Gang*. New York: Oxford University Press.
- . 1971. *Street Gangs and Street Workers*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Klein, Malcolm W., and L. Crawford. 1967. "Groups, Gangs and Cohesiveness." *Journal of Research in Crime and Delinquency* 4: 63-75.

- Klein, Malcolm W., and Cheryl L. Maxson. 2006. *Street Gang Patterns and Policies*. New York: Oxford University Press.
- Kubrin, C. E., and R. Weitzer. 2003. "Retaliatory Homicide: Concentrated Disadvantage and Neighborhood Culture." *Social Problems* 50(2): 157-80.
- Lemard, Glendene, and David Hemenway. 2006. "Violence in Jamaica: an analysis of homicides 1998–2002." *Injury Prevention* 12, no. 1: 15-18.
- Leslie, Glaister. 2010. *Confronting the don: the political economy of gang violence in Jamaica*. Small Arms Survey.
- Levy, Horace. 2009. *Killing Streets and Community Revival*. Jamaica: Arawak publications.
- Levy, Horace. 2012. *Youth Violence and Organized Crime in Jamaica: Causes and Counter-measures-An Examination of the Linkages and Disconnects*. Final Technical Report. Kingston: Institute of Criminal Justice and Security-IDRC. Page 18-23, 28.
- Lucore, Patricia. 1975. "Cohesiveness in the Gang." In *Gang Delinquency*, edited by D. S. Cartwright, B. Thomson, and H. Swartz. Monterey, CA: Brooks/Cole.
- Maguire, Edward. 2013. "Research, Theory and Speculation on Gang Truces." Woodrow Wilson International Center for Scholars in Washington DC.
- Maguire, Edward, Charles Katz, and David Wilson. 2013. *The Effects of a Gang Truce on Gang Violence*. Unpublished paper. Washington DC: American University.
- Mansingh, Akshai, and Paul Ramphal. 1993. "The nature of interpersonal violence in Jamaica and its strain on the national health system." *The West Indian medical journal* 42, no. 2: 53-56.
- Martin-Wilins, Arlene. 2006. *August Town Hot Spots Erupts in Renewed Turf Fight*. Jamaica Observer, January 22nd.
- McCorkle, R., and T. Miethe. 2002. *Panic: The Social Construction of the Street Gang Problem*. Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall.

- Miller, J., and R. Brunson. 2000. "Gender Dynamics in Youth Gangs: A Comparison of Males' and Females' Accounts." *Justice Quarterly* 17(3): 420-88.
- Miller, J. and Scott H. Decker. 2001. "Young Women and Gang Violence." *Justice Quarterly* 18(1): 115-40.
- Mogensen, Michael. 2004. Corner and Area Gangs of Inner-City Jamaica. COAV.
- Mogensen, Michael. 2004. Building Peace in August Town. Published at www.comunidadessegura.org on September 3, 2004.
- Moser, Caroline and Jeremy Holland. 1997. Urban poverty and violence in Jamaica. World Bank Publications.
- Moser, Caroline and Elizabeth Shrader. 1999. A conceptual framework for violence reduction. World Bank, Latin America and Caribbean Region, Environmentally and Socially Sustainable Development SMU.
- National Crime Victimization Survey. 2006 pg. 5. <http://www.mns.gov.jm/content/crime-victimisation-survey>
- Ordog, Gary J., W. Shoemaker, Jonathan Wasserberger, and Michael Bishop. 1995. "Gunshot Wounds Seen at a County Hospital Before and After a Riot and Gang Truce: Part Two." *Journal of Trauma-Injury Infection & Critical Care*. 38(3): 417-19.
- Ordog, Gary J., Jonathan Wasserberger, Julius Ibanez, Michael Bishop, Eduardo Velayos, Subramaniam Balasubramaniam, and William Shoemaker. 1993. "Incidence of Gunshot Wounds at a County Hospital Following the Los Angeles Riot and a Gang Truce." *Journal of Trauma* 34: 779-82.

- Pachico, E. (2013, May 31). 5 preguntas sobre el acuerdo entre pandillas de Honduras. *In Sight Crime: Crimen Organizado en las Américas*. Retrieved from [http://es.insightcrime.org/analisis/5-preguntas-sobre-el-acuerdo-entre-pandillas-de honduras](http://es.insightcrime.org/analisis/5-preguntas-sobre-el-acuerdo-entre-pandillas-de-honduras)
- Pérez, Orlando J. 2003. "Democratic legitimacy and public insecurity: Crime and democracy in El Salvador and Guatemala." *Political Science Quarterly* 118, no. 4 : 627-644.
- Papachristos, Andrew. V. 2013. "The importance of cohesion for gang research, policy, and practice. *Criminology & Public Policy*, 12(1), 49-58.
- Parkinson, Charles. 2014 (April 21). Latin America is World's Most Violent Region: UN. Found at: <http://www.insightcrime.org/news-analysis/latin-america-worlds-most-violent-region-un-on-october-30>, 2014.
- Presidente Lobo respalda eventual acuerdo entre pandillas. (2013, May 27). *El Nuevo Siglo*. Retrieved from <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/5-2013-presidente-lobo-respalda-eventual-acuerdo-entre-pandillas.html>
- Pyrooz, David C., Andrew M. Fox, Charles M. Katz, and Scott H. Decker. 2012. "Gang Organization, Offending, and Victimization: A Cross-National Analysis." In *Youth gangs in international perspective*, pp. 85-105. Springer New York.
- Rosenfeld, R., T. M. Bray, and A. Egley. 1999. "Facilitating Violence: A Comparison of Gang-Motivated, Gang-Affiliated, and Nongang Youth Homicides." *Journal of Quantitative Criminology* 15(4): 495-516.
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2011. "Global study on homicide: trends, context, data."
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2014. See http://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf
- .

- Schwab, Klaus, and Michael Porter. 2008. "The global competitiveness report 2008–2009." World Economic Forum.
- Seelke, Clare Ribando. 2014. El Salvador: Background and U.S. Relations. CRS Report, June 26th.
- Sherman, Lawrence W., Denise C. Gottfredson, Doris L. MacKenzie, John Eck, Peter Reuter, and Shawn D. Bushway. 1998. "Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising." Research in Brief. National Institute of Justice.
- Short, J., and F. Strodtbeck. 1965. *Group Process and Delinquency*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sinclair, Glenroy. 2001. Gangs to Talk Peace via Telephone, Jamaica Observer, November 21st.
- Sinclair, Glenroy. 2004. "All Out Assault-‘Operaiton Kingfish’ to Target Dons, Gangs. Jamaican Gleaner, October 20th Found at <http://jamaica-gleaner.com/gleaner/20041020/lead/lead1/html> on September 24, 2014.
- Sinclair, Glenroy and Rasbert Turner. 2005. Under Curfew-Cops Clamp Down on Spanish Town Communities. Jamaican Gleaner, January 25th. Found at <http://jamaica-gleaner.com/gleaner/20050125/lead/lead1/html> on September 24, 2014.
- Sinclair, Glenroy 2005. "We are at War."-August Town Crack Down-13 High Powered weapons Seized. Sizzla and 32 Others Detained." Daily Gleaner (March 18).
- Sives, Amanda. 2002. "Changing patrons, from politician to drug don: clientelism in downtown Kingston, Jamaica." *Latin American Perspectives*: 66-89.
- Spergel, Irving. 1995. *The Youth Gang Problem*. New York: Oxford University Press.
- Stone, Carl. 1975. "Urbanization as a Source of Political Disaffection--The Jamaican Experience." *British Journal of Sociology*: 448-464.
- Thornberry, T. P. (Ed.). 2003. *Gangs and Delinquency in Developmental Perspective*. Cambridge University Press.

- Thrasher, Frederic M. 1927. *The Gang: A Study of 1,313 Gangs in Chicago*. Chicago: University of Chicago Press.
- Thompson, Shelly-Ann. 2007. "August Town Cries for Help." *Jamaican Gleaner Online*, January 16th. Found at <http://jamaica-gleaner.com/gleaner/20070116/lead/lead5/html> on September 19, 2014.
- Tregua en Honduras: Mañana no hay tregua, ni firma de la paz; lo importante es que se pare la orgía de sangre. (2013, May 27). *El Mundo*. Retrieved from <http://elmundo.com.sv/tregua-en-hondura-manana-no-hay-tregua-ni-firma-de-la-paz-lo-importante-es-que-se-pare-la-orgia-de-sangre>
- Virtue, Erica. 2008. August Town Gunmen agree to peace pact. *Jamaica.com*, posted on line 6-15-2008, 06:09pm.
- Venkatesh, S. 1999. "Community-Based Interventions into Street Gang Activity." *Journal of Community Psychology* 27: 1-17.
- Vigil, J. 1988. *Barrio Gangs: Street Life and Identity in Southern California*. Austin: University of Texas Press.
- Webb, Vincent. J., and Charles M. Katz. 2003. "Policing Gangs in an Era of Community Policing." *Policing gangs and youth violence*, 17-49.
- Webb, Vincent, Charles M. Katz, and Scott Decker. 2006. "Assessing the Validity of Self-reports by Gang Members: Results from the Arrestee Drug-Abuse Monitoring Program." *Crime & Delinquency* 52(2): 232-52.
- Whyte, W. 1943. *Street Corner Society*. Chicago: University of Chicago Press.
- Wilson, Kenneth. 2014. Personal communication with Anthony Harriott in October 2014.
- Woodson, Robert L. 1981. *A Summons to Life: Mediating Structures and the Prevention of Youth Crime*. Cambridge, MA: Ballinger.

Zilberg, Elana. *Space of detention: the making of a transnational gang crisis between Los Angeles and San Salvador*. Duke University Press, 2011.

Zinzun, M. 1997. "The Gang Truce: A Movement for Social Justice." *Social Justice* 24(4): 258-66.

APÉNDICE A: Revisión Sistemática de la Literatura

Esta revisión sistemática se realizó con el propósito de comprender los procesos que intervienen en y el impacto de las treguas de pandillas. Las revisiones sistemáticas tienen por objeto proporcionar un examen riguroso y estructurado de investigación de alta calidad para entender la aplicación y el impacto de los tipos específicos de intervenciones. Los criterios de selección utilizados para el presente estudio fueron los siguientes:

1. El estudio tuvo que examinar una intervención de pandillas de la calles conocida como una tregua de pandillas o negociación de pandillas;
2. La tregua de pandillas tuvo que haber tenido lugar en Norte, Centro y Sur América;
3. El manuscrito tenía que haber sido publicado en 1990 o posteriormente;
4. El manuscrito tenía que denunciar un delito como resultado de la intervención relacionada;
5. El estudio tuvo que haber empleado por lo menos un método científico Nivel 2, basado en el Maryland Scientific Methods Scale (Sherman et al., 1998).

El propósito de la búsqueda fue identificar tantos manuscritos posibles que cumplieran con los criterios de inclusión. Esto significaba que el manuscrito no tenía que ser publicado en una revista revisada por pares académicos, pero también podría haber sido publicado como un informe de una agencia gubernamental o no gubernamental, o como un documento presentado en una conferencia académica. Se incluyeron si los estudios se llevaron a cabo en las Américas y se publicaron en Inglés o Español. Esto significaba que los estudios presentados en portugués u holandés fueron excluidos del estudio porque la financiación no estaba disponible para la traducción de los manuscritos que podrían haber sido publicados en estos idiomas. También se excluyeron los estudios que implementaron una tregua de pandillas junto con otras estrategias de control de la delincuencia porque queríamos ser capaces de aislar los procesos independientes e impactos asociados con las treguas de pandillas.

Nuestra revisión de la literatura tuvo lugar en Marzo de 2014. Nos basamos en varias estrategias de búsqueda identificadas en las revisiones sistemáticas anteriores. En primer lugar, realizamos una búsqueda electrónica de bases de datos con los siguientes términos de búsqueda para identificar los manuscritos: "Tregua de Pandillas" y "Negociaciones entre Pandillas."

En las siguientes cinco (5) bases de datos se realizaron búsquedas de la literatura: Abstracto de Justicia Criminal, Librería Google, Servicio de Referencia Penal Nacional de Justicia (SRPNJ) Resúmenes, base de datos ProQuest, Disertación y Tesis completas, y base de datos en Web of Science. A continuación, se

analizaron las bibliografías de los manuscritos que cumplieron con los criterios descritos anteriormente para identificar estudios adicionales que puedan faltar en la revisión de las bases de datos en línea. Por último, a través de la Librería de Google Scholar, realizamos "búsquedas avanzadas" que citan estudios elegibles identificados previamente en sus bibliografías.

El proceso anterior dio como resultado la identificación de 361 manuscritos. Entre estos 35 fueron identificados como que podían cumplir con los criterios de inclusión. Los títulos y resúmenes de estos manuscritos fueron revisados y 27 fueron descargados u obtenidos a través de otros medios para su revisión posterior. De los 27 manuscritos tres se encontraron elegibles por cumplir con todos los criterios señalados anteriormente en la sección de métodos. La gran mayoría de los manuscritos fueron excluidos debido a la calidad de la investigación. La mayoría de estos documentos eran informes sobre treguas de pandillas que eran de carácter descriptivo. Ellos no proporcionan una metodología de cómo se recogieron los datos, quién fue entrevistado, o cualquier otra información que permita ser replicada. Muchos simplemente se basaron en los informes de prensa y otra evidencia de anécdotas. Los tres estudios que fueron identificados por el cumplimiento de los criterios de elegibilidad eran todos de la misma tregua que tuvo lugar entre los Crips y los Bloods en Los Ángeles, California. En anexo 1 se presentan las características de los estudios elegibles y en el anexo 2 presentan los métodos utilizados y los resultados de cada estudio.

Anexo 1: Características de los estudios elegibles.

Tipo de Publicación	Artículo de revista	3
	Libro	0
	Reporte Gubernamental	0
	Informe de una ONG	0
Diseño de la Investigación	Aleatorio	0
	Cuasi-experimental, con controles	0
	Cuasi-experimental, sin controles	0
	Serie de Tiempos	3
Ubicación	USA	3
	El Salvador	0
	Otros	0
Lenguaje	Inglés	3
	Español	0

Anexo 2: Estudios de treguas pandillas: Diseño de la investigación y los hallazgos de impacto.

Estudio	Ubicación	Diseño del Estudio	Área Objetivo	Tratamiento	Medidas de Proceso	Resultados	Data	Análisis Estadístico	Hallazgos realizados
Cotton (1992)*	Los Ángeles, CA, USA	Pre-test-post test	No indicado específicamente	Tregua entre Crips y Bloods	NA	Disparos desde auto, Homicidio de pandilleros	La policía registró el incidente	Cambio en incidentes entre los períodos 1 mayo a 15 junio, 1991 y 01 de mayo 15 de junio 1992	165 disparos desde autos versus 85 disparos desde autos, 48% de disminución. Homicidios relacionados con pandillas disminuyeron de 26 a 10, una disminución del 62%.
Ordog et al. (1993)	Los Ángeles, CA, USA	Pre-test-Post test	No indicado específicamente	Tregua entre Crips y Bloods	NA	Número de heridos por arma de fuego (GSW) por mes	Ingresos a las salas de emergencia	Pruebas- t de estudio comparó 8 meses antes de la tregua y los tres meses durante la tregua	GSW se redujo de 210 por mes a 130 por mes. GSW derivado de unidad por disparos se redujo de 70% antes de la tregua y el 40% post tregua.
Ordog et al (1995)	Los Ángeles, CA, USA	Pre-test-Post test	No indicado específicamente	12 semanas de tregua entre Crips y Bloods	NA	Número de heridos por arma de fuego (GSW) por día	Ingresos a las salas de emergencia	Pruebas- t de estudio de 12 meses antes de la tregua, tres meses durante la tregua, y 11 meses después de la tregua.	En promedio 7 GSW por día en 12 meses anteriores a la tregua, 4.5 GSW por día durante la tregua, y el 12.6 GSW por día en los 11 meses siguientes a la tregua.

APÉNDICE B. Declaraciones relacionadas a la tregua a los medios de El Salvador

Evolución de los procesos de declaración conjunta de las pandillas

Para entender el proceso y la evolución de las negociaciones, a continuación describimos cómo se expresaron públicamente las declaraciones conjuntas de las pandillas, los conceptos de los mediadores y las declaraciones oficiales del gobierno, y han permanecido como tal hasta el final de este estudio.

Declaraciones conjuntas

Las declaraciones conjuntas son las declaraciones por escrito a través de la prensa o en forma digital que los portavoces de las pandillas han llevado a cabo con el propósito de informar a la población Salvadoreña y otros interesados en el proceso sobre su visión, las decisiones y consideraciones sobre el proceso de tregua. La primera declaración de las pandillas se efectuó el 9 de Marzo de 2012. Hasta la fecha de la finalización de este estudio, las pandillas habían emitido veintidós declaraciones conjuntas; a continuación, comentamos los mensajes principales.

Declaración # 1: 19 de marzo de 2012.

La primera declaración en la que las pandillas se hacen responsables de los graves actos de violencia, y critican la actitud del diario digital EL FARO y su director. También plantean la cuestión de la necesidad de reinserción social y productiva de sus miembros como una condición para pasar de un esquema violento de la vida a una de paz.

El camino a la conversión que hemos comenzado es el resultado de los esfuerzos de análisis y discusión muy profundos guiados por la Iglesia y facilitadores la sociedad civil, que ya está empezando a cosechar buenos resultados que son beneficiosos para la sociedad. No estamos pidiendo perdón por las faltas que hemos cometido, sólo para hacer cumplir la ley de manera adecuada, de ser tratados como seres humanos, que nos ofrezca apoyo socialmente y productivamente para reintegrar a nuestros miembros, dándoles oportunidades de trabajo y educación y no ser discriminados por el simple hecho de estar tatuados, sin haber cometido ningún tipo de delito.

Declaración # 2: 02 de mayo 2012

Las pandillas reiteraron su firme disposición de continuar en el proceso. Ellos agradecieron a sus bases para seguir sus indicaciones y les informaron sobre el cumplimiento de los acuerdos importantes, como no causar daños a las comunidades educativas y de no reclutar a jóvenes y niños en las pandillas.

Reiteramos nuestra firme decisión y sobre el valor de nuestras palabras que hemos enunciado ante los facilitadores y la gente en general... No nos van a provocar por los que desde la oscuridad están decididos a hacer que este proceso histórico falle a través de acciones de sabotaje y ataques contra algunos de los miembros de nuestras familias, los actos que condenamos y demandamos que se aclaren.

Para todos nuestros miembros que están libres y los que están en la prisión, les damos las gracias por su apoyo, la confianza y la disciplina en haber acatado nuestras disposiciones.

Segundo gesto de buena voluntad, que consiste en declarar todos los centros educativos del país, tanto públicos como privados como zonas de paz; en otras palabras, que ya no serán consideradas zonas de disputa territorial y permitirán a los profesores y estudiantes llevar a cabo

sus actividades educativas con normalidad y que los padres puedan estar libre de preocupaciones y cuidados cuando envían a sus hijos a la escuela.

Del mismo modo, declaramos que a partir de ahora todas las formas de reclutamiento involuntario de menores de edad o personas de edad serán abolidas.

Declaración # 3: 19 de junio de 2012, la prisión de Izalco

Argumentan positivamente sobre los beneficios de la tregua en términos estadísticos y rechazan la acusación de que ellos son responsables por el aumento en el número de desapariciones.

Hasta el 8 de marzo del 2012, hubo una tasa de homicidios promedio diario de catorce muertes causadas por la violencia; sin embargo, desde el 9 de Marzo, cuando comenzó el proceso, ha habido una enorme disminución en los índices a un promedio de cinco homicidios diarios donde esta situación ha quedado de esta manera durante los 100 días que han pasado; esto ha permitido una reducción de 850 muertes que, si no se hubiera alcanzado el acuerdo, estaríamos lamentando estos decesos. Del mismo modo extorsiones han disminuido en un 9 por ciento y los hospitales han disminuido su atención a los heridos por los actos de violencia en un 60 por ciento.

Rechazamos cualquier y toda la manipulación de datos que se está realizando por algunas entidades públicas y privadas para ocultar los efectos positivos de este proceso, cuando nos atribuyen a nosotros de una forma maliciosa la responsabilidad de más de 800 personas desaparecidas durante este período para el cual instamos y demandamos de las autoridades competentes un estudio más serio

Declaración # 4: 12 de julio de 2012, la cárcel de La Esperanza, Mariona.

Ofrecen iniciar un proceso de desarme y responder positivamente a una petición del Presidente Funes para detener la violencia contra las mujeres.

... Ambas pandillas tienen un acuerdo para hacer un nuevo gesto de buena voluntad, con el que esperamos reafirmar nuestra firme convicción y voluntad de contribuir a la recuperación de la paz social; nuestro gesto consiste en un DESARME PARCIAL simbólico de nuestras estructuras; las armas de fuego depuestas se entregarán al Secretario General de la OEA a través de los facilitadores

....

En otro sentido, en atención a la solicitud del Presidente de la República para detener todo tipo de violencia contra las mujeres, se informa que ya hemos enviado instrucciones precisas para contribuir positivamente a esta solicitud.

Declaración # 5: 10 agosto de 2012.

Informaron de las maniobras de sabotaje por los detractores de la tregua y que incluso son acusados de incrementar homicidios mediante la contratación de sicarios profesionales para cometer los homicidios. Sin embargo, la FGR nunca recibió ningún informe de los mediadores derivados de la información en manos de las bandas que se refiere a los actos mencionados.

Seguimos a la espera de las reacciones de las propuestas que hemos presentado desde el 22 de Junio.

Tenemos información de que durante los últimos días algunas personas han conspirado con otros y están actuando en la oscuridad y han orquestado un plan funesto para sabotear el

proceso; sabemos que están pagando sicarios profesionales para elevar la tasa de homicidios, a las campañas de terror que amenazan los diferentes centros educativos, la difusión de rumores para desacreditar a los facilitadores y otras personas que han apoyado el proceso, y lo peor de ello [es] que estas personas han sido capaces de proponer algo diferente que podría tener mejores resultados distintos de los que están siendo producidos en la actualidad. Esto nos lleva a concluir que su único propósito es que el país siga sangrando y siga estando en la parte superior de la lista de los países más violentos del mundo.

Declaración # 6: 24 de septiembre de 2012. Cárcel de Mujeres, Ilopango.

Reiteran su satisfacción de los resultados de la reducción de los homicidios y anuncian los esfuerzos para reducir las extorsiones, una acción sobre la cual no hubo nuevos pronunciamientos en todo el proceso, ni tampoco establecen un mecanismo de seguimiento para su implementación.

A 200 días, nos sentimos muy orgullosos de haber contribuido como parte de la solución para reducir los actos de violencia en el país causando un descenso en las estadísticas de homicidios de un promedio de 14 muertes por cada día como resultado de la violencia a 5.5, que es la tasa promedio que se ha mantenido durante estos últimos 200 días. Esta situación ha permitido que un promedio de 1,712 vidas Salvadoreñas se salvaran; si hubieran continuado el promedio de 14 muertes por día, estaríamos de duelo por estas pérdidas.

... extorsiones son formas de delitos [que] se siguen experimentando y que afligen al pueblo Salvadoreño. Aprovechamos esta oportunidad para informar al público que estamos comprometidos a hacer un gran esfuerzo para reducir y erradicar este flagelo mismo que esperamos que con la ayuda de todos, al convertirse en oportunidades de apertura para los implicados y para los jóvenes, podamos superar, esto en beneficio de todos los Salvadoreños que son víctimas de esta práctica criminal.

Declaración # 7: 4 diciembre 2012.

Primera participación de la Mao-Mao, Máquina y Mirada Lokotes 13 pandillas en las declaraciones conjuntas. Ellos aceptan el plan de implantación territorial propuesto por los facilitadores y serían conocidos como los Municipios Libres de Violencia. Varias instituciones del gobierno contribuyeron a este plan, como parte de las acciones de la Prevención de la Violencia de Gestión del Gabinete impuestas por el presidente Funes.

Aceptamos plenamente la propuesta presentada por los facilitadores, ya que representa una manera realista y objetiva de abordar la solución, ya que esboza una ruta que permite resolver el problema nacional de manera gradual y progresiva.

Para avanzar en el desarrollo de la propuesta, que "en privado" hemos entregado a los facilitadores, una primera lista de los 10 municipios en los que estamos dispuestos a poner en práctica el proceso; un promedio de 900,000 Salvadoreños viven en estos municipios y se beneficiarían del proceso.

Declaración # 8: 19 enero 2013.

Al anunciar el inicio de la fase de ejecución de las medidas acordadas con el gobierno en los municipios. Esta fase supone un acuerdo concreto con las autoridades gubernamentales para trabajar con los alcaldes, miembros de pandillas y comunidades de esos municipios. Una evaluación de los resultados de estas experiencias todavía está pendiente; esto contribuiría a comprender mejor el alcance del acuerdo y una parte del proceso.

... El inicio de la fase de territorialización es abrir los procesos en los municipios para permitir la plena recuperación de la paz social. Aplaudimos la actitud valiente, responsable, entusiasta y patriótica expresada por los alcaldes de los municipios de Ilopango, Santa Tecla, Sonsonate y Quezaltepeque, que serán pioneros en un proceso que busca tener una cobertura nacional.

Declaración # 9: 28 de enero de 2013, la cárcel de La Esperanza, Mariona.

Consideraciones sobre "Precaución para viajar a El Salvador" por el Departamento de Estado de Estados Unidos. Según ellos, el país está obligado a colaborar en este tema ya que los fenómenos de pandillas fueron importados desde el Norte hacia América Central. Ellos han dado instrucciones a "tener un mayor respeto" por la integridad de los turistas que viajan a El Salvador.

Suponemos que la decisión de apoyar el proceso de tregua y paz o no es una decisión soberana del gobierno de Estados Unidos, aunque en nuestra opinión, está obligado a hacerlo, ya que tiene la responsabilidad conjunta porque los fenómenos de pandillas fueron importados de los Estados Unidos a la región y que se ha mejorado en forma mensual como resultado de la enorme cantidad de deportaciones.

Las pandillas Salvadoreñas nunca han tenido el objetivo de afectar a los turistas y se les informa que a partir de este momento, estamos enviando instrucciones precisas para respetar su integridad aún más desde el momento en que llegan a El Salvador para que su visita sea de lo más segura y agradable posible.

Declaración # 10: 9 de marzo de 2013.

Informan sobre la disminución de más del 50 por ciento de los homicidios y anuncian la entrega de armas a las autoridades.

... En sólo un año, una disminución en la tasa de homicidios se ha logrado a partir de 68 muertes por causas violentas por cada 100 mil habitantes a una tasa de 25; esto representa una disminución que supera el 50% y nos sitúa en la media de otros países latinoamericanos.

Con el propósito de materializar hechos que reafirman nuestra buena voluntad, informamos que en las próximas horas estaremos entregando voluntariamente un total de 267 tipos diferentes de armas y municiones a los facilitadores y la OEA para ser entregadas a las autoridades Salvadoreñas.

Declaración # 11: 5 de abril de 2013, el Centro Penal de Oriente, San Vicente.

Ofrecen colaborar con el gobierno y las comunidades en las acciones preventivas, incluyendo el testimonio de sus miembros en los centros educativos, para evitar la entrada de las pandillas juveniles en las escuelas.

Limpian todos los grafiti en todo el país y que algunos de los miembros de la pandilla van a hablar en iglesias y centros educativos para disuadir a los jóvenes para que no ingresen a las pandillas.

Declaración # 12: 8 de mayo de 2013, Centro Penal de Chalatenango.

Advierten sobre las razones para no politizar el proceso electoral e invitar a los candidatos a debatir acerca las propuestas y planes de prevención contra la violencia.

... Las pandillas Salvadoreñas se han comprometido a garantizar a que este proceso de paz tenga éxito y una forma de lograrlo es no politizando el tema; por lo tanto, hemos dado instrucciones a nuestras estructuras y nuestras familias a no usar ningún tipo de ropa partidista y mucho menos participar como activistas para cualquier evento.

Instamos a los candidatos a sentarse con nosotros y tener un debate, ya sea en un centro penitenciario o fuera de este para que hablen de sus políticas y planes de prevención contra la violencia y para mostrar que podemos ayudar a su administración para recuperar la paz...

Declaración # 13: 18 mayo 2013, Prisión La Esperanza, Mariona.

Afirman su posición con respecto a la separación del cargo del Ministro de Justicia y Seguridad Pública y el Director de la PNC, ordenado por la Sala Constitucional del Presidente Funes.

Tanto el Ministro y el Director de la PNC hicieron grandes contribuciones a este país que facilitaron la labor de Monseñor Colindres y Raúl Mijango como facilitadores de este proceso y su legado será haber contribuido a los Salvadoreños para encontrar formas inteligentes y civilizadas para resolver el grave problema de la violencia y [ellos] serán recordados por haber transformado el rostro de El Salvador.

Declaración # 14: 20 de septiembre de 2013, Ciudad Delgado.

Animan al Presidente Funes a seguir apoyando el proceso como resultado de la convocatoria para financiar actividades de reinserción a través del programa PATI.²⁵ Ofrecen a contribuir a cualquier gobierno que sea elegido, reconociendo que en el pasado han boicoteado las elecciones y ahora fomentaran la participación de sus miembros en las urnas. Felicitaron al proceso de las personas que facilitan el proceso.

Damos la bienvenida y aplaudimos la decisión digna y patriótica del Presidente de la República por haber decidido financiar el programa PATI con fondos propios en los seis municipios que no iban a recibir financiación.

Para los candidatos que se registrarán para competir en Febrero de 2014 para la administración del país para los períodos 2014-2019, reiteramos nuestra voluntad de contribuir a su mandato...

En contraste con el pasado, cuando no le dimos ninguna importancia a los eventos electorales y hasta queríamos sabotear el proceso y fuimos parte del cuerpo electoral que provocó abstenciones, pero esta vez vamos a fortalecer la democracia, vamos a participar y por esta razón por la que han invitado a nuestros miembros en edad de votar y sus familias con los documentos de identificación válidos y nadie debe quedarse en casa y de una manera ordenada y pacífica hacer uso de los derechos de ciudadanos para elegir a las nuevas autoridades.

Enviamos un abrazo sincero a los facilitadores del proceso; reiteramos nuestro agradecimiento y la confianza y también a los once valientes alcaldes, la OEA, la Unión Europea, el PNUD, Interpeace, CICR, Fundación Humanitaria, AEIPES y otros involucrados en el apoyo del proceso.

Declaración # 15: 18 de noviembre, 2013.

Esta declaración fue emitida en medio de la campaña electoral presidencial que se celebrará en Febrero de 2014 en un entorno con un fuerte repunte de los homicidios, lo que hizo que el número de

²⁵ Tras el anuncio del presidente Funes, la Embajada de los Estados Unidos de América anunciaría la retirada de su apoyo al programa.

homicidios cometidos a diario aumentara a diez durante las semanas previas a su publicación, doble de lo que había estado ocurriendo durante la mayor parte de los meses de la tregua.

No tenemos ninguno de los problemas por lo estamos siendo culpados; lo que sí tenemos son problemas de comunicación y coordinación y un grave deterioro de la credibilidad en el proceso por parte de nuestras bases, influenciados por la retórica y las acciones gubernamentales.

Aclaremos a los Salvadoreños que nada de lo que se ha dicho en los últimos días por los responsables de la seguridad es verdad. Las pandillas se mantienen firmes en nuestro compromiso y esperamos que los mecanismos alternos que estamos creando pronto sean eficaces y contribuyan a recuperar la caída de los homicidios a los niveles de los primeros 15 meses (5.5) o más si es posible.

Declaraciones Nº 16 y 17: 9 enero de 2014.

Estas declaraciones fueron publicadas en conjunto, # 17 como anexo al # 16, con el propósito de volver a confirmar su voluntad de continuar en el proceso de paz, independientemente de los resultados de las elecciones de Febrero de 2014. Del mismo modo, se comprometieron a apoyar la labor que se está llevando a cabo en la Colonia Escalón por las entidades empresariales y la sociedad civil.

... Expresamos nuestro apoyo a las iniciativas sociales y comunitarias que están en marcha en la Colonia Escalón en San Salvador y en concreto en el siguiente cuadrante: al sur del Masferrer rotonda hasta las fuentes de Beethoven en Paseo General Escalón; al este con la avenida 75a norte; al oeste por la rotonda Masferrer y Plaza Artiga y al norte de la extensión de la Alameda Juan Pablo II.

Declaración # 18: 17 de febrero 2014.

Se refieren al grave incidente que se produjo durante el evento electoral donde supuestamente la PNC impidió a algunos de los miembros de la pandilla a votar. Ofrecen su apoyo al ganador de la segunda vuelta electoral, independientemente del candidato ganador.

Prometemos que vamos a tomar todas las medidas necesarias para que no se repitan incidentes como el de La Campanera, en Soyapango, Ilopango, Cuscatancingo y Apopa, donde los miembros de la Policía Nacional Civil impidieron a algunos de nuestros miembros la votación, intimidaron e incluso golpearon.

Estamos dejando saber de antemano que quien sea el ganador de la segunda vuelta electoral podrá contar con nosotros para continuar con esta Tregua y Paz.

Declaración # 19: 12 de marzo de 2014.

Como resultado de los resultados de la segunda vuelta electoral, felicitaron a los ganadores y reafirmaron su intención de continuar en el proceso.

El proceso de la Tregua y Paz, contrario de lo que pronostican los detractores y afirmaron diciendo que no era sostenible, que no podían confiar en nosotros y que era un proceso falso e hipócrita, ya se ha extendido por dos años y lo más importante, tiene resultados lo que lo convierte en uno de los experimentos más exitosos en materia de prevención de violencia en América Latina...

Declaración # 20: 28 de abril de 2014.

Queremos recordarles que 15 meses han transcurrido sin ningún policía muerto porque nos comprometimos a eso y en consecuencia había una aplicación más profesional de los procedimientos policiales. Volvemos a actuar profesionalmente y contribuiremos a disminuir la tensión que se ha desatado en los diferentes pueblos y barrios.

Declaración # 21: 03 de junio 2014

Esta es la primera declaración emitida durante el período presidencial de Salvador Sánchez con respecto a la finalización de la administración de Funes. Además, informan que se están tomando medidas para que los miembros de pandillas en los territorios faciliten y apoyen el trabajo de los Comandos de Salvamento, que es una organización de asistencia humana.

El período más complejo para trabajar en favor de la paz en El Salvador se ha cerrado; los que fueron obligados a trabajar en favor de la paz, en vez lo alimentaron con violencia y se apartaron del proceso de paz. La evidencia muestra que durante el año pasado los índices de violencia aumentaron en lugar de disminuir.

... en reconocimiento a la excelente labor que ustedes (Comandos de Salvamento) hacen, ya estamos tomando acción y guiando a nuestros miembros en los territorios para ofrecerles todas las facilidades y el apoyo necesarios para que puedan llevar a cabo sus actividades humanitarias de una manera eficaz y de manera oportuna.

Declaración # 22: 28 de agosto 2014.

Esta es la primera declaración desde que el repunte de los homicidios, que durante cuatro meses consecutivos habían tenido un promedio diario de once homicidios en El Salvador; estas cifras son similares a las que existían antes del comienzo de la tregua en marzo de 2012. En esta declaración, anuncian una segunda fase del proceso, sin distinguir los criterios para el establecimiento de esta. Además de reafirmar los compromisos de la primera fase, que están haciendo un llamado a los diferentes actores sociales y políticos sobre el papel que deben desempeñar en el proceso.

Uno de los nuevos e interesantes aspectos de esta nueva declaración, la última antes del cierre de este informe, es que advierten sobre los riesgos de la implementación de un esquema de policía comunitaria, y como un ejemplo para que se apliquen correctamente, habla sobre las experiencias de los municipios de Ciudad Delgado y Santa Tecla (Comunidad el Pino).

... Deseamos informar que por propia iniciativa, hemos decidido que a partir del domingo 24 de Agosto se iniciará una segunda fase del proceso de paz que comenzó el 9 de marzo de 2012.

... Que el impulso de la modalidad de Policía Comunitaria, hay que tener mucho cuidado para no causar ningún enfrentamiento entre las comunidades y los jóvenes; donde esta modalidad ha funcionado (en el norte de Ciudad Delgado y en El Pino en Santa Tecla) es donde la policía se ha convertido en agentes de cambio y en apoyo de la comunidad; que han ganado la confianza de la gente, porque la confianza se construye paso a paso y no ordenado o decretando.

Pronunciamientos de los mediadores

El único pronunciamiento a la nación por los mediadores se emitió el 22 de Noviembre de 2012, en el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

Los mediadores proponen un mecanismo para aplicar las medidas que se habían acordado por las pandillas y el gobierno; en este caso, se utiliza el nombre de Municipios Santuario. El concepto de zona especial de paz implica una serie de acciones para integrar el trabajo de los actores institucionales y de la comunidad, incluyendo los miembros de las pandillas y la PNC (en su versión de la policía de la comunidad), y mediante la firma de un pacto que formaliza públicamente los compromisos asumidos por los diferentes grupos de interés.

Con el objetivo de responder a las demandas de los ciudadanos y la búsqueda de soluciones concretas a los problemas que nos agobian, los facilitadores han diseñado un mecanismo de territorialización para lograr su consolidación. El mecanismo propuesto consiste en declarar de forma progresiva y sucesivamente los municipios del país como Zonas Especiales de Paz mediante la aplicación del concepto de MUNICIPIOS SANTUARIOS.

A continuación se muestra un detalle de los componentes que incluyen la aplicación Salvadoreña del concepto MUNICIPIO SANTUARIO que proponemos: (A) Zona Especial de Paz y (B) Municipio, donde van a firmar un Pacto por la Vida y la Paz con la participación de las autoridades locales, líderes sociales, empresarios, iglesias, la PNC y miembros de pandillas.

Es decir que los mediadores hicieron la propuesta, y después de consultar con las partes, lo hicieron público a través de este pronunciamiento. Inmediatamente después, el gobierno anunció la implementación de los municipios libres de Plan de Violencia, que es la versión del gobierno de los Municipios Santuarios. De acuerdo con ello, respondieron a la demanda de los mediadores y las pandillas para empezar a trabajar e implementar los acuerdos alcanzados a través de los negociadores a los territorios.

Al mismo tiempo, los mediadores y el Ministro de Justicia fueron en busca de diferente ayuda, desde el gobierno, pidiendo al presidente Funes recursos para financiar o apoyar acciones a través de instituciones como el MINED, MINSAL, FISDL, o MOP; de las agencias de cooperación, para obtener asistencia técnica y financiera y para cabildear con la empresa privada y las ONGs conocidas para convencerlos de participar y contribuir en el proceso; de las iglesias y otras organizaciones que podrían cooperar en los territorios en el tratamiento tolerante de los miembros de la pandilla con los vecinos de las comunidades; de los diputados y diputadas del FMLN, para cabildear con las otras partes en apoyo de la iniciativa; y así sucesivamente, con todos los actores que, de acuerdo con los mediadores y el Ministro, podrían contribuir al proceso.

Declaraciones oficiales del Gobierno sobre el proceso

Durante más de dos años de la tregua, el gobierno nunca hizo una declaración oficial sobre el proceso. La información que está disponible se obtuvo durante las conferencias de prensa, del Presidente Funes y el ministro Munguía, refiriéndose específicamente al proceso o en el marco de otras cuestiones que se referían al país. Esto está en consonancia con una decisión planeada y basada en el principio de "no negociación" desde que el gobierno nunca aceptó formar parte directa y activa de la tregua; en cambio, aceptó ser un facilitador para que las condiciones se produjeran. En este sentido, no hay manifestaciones, pero hay declaraciones procedentes de altos funcionarios del gobierno, que se consideran oficiales. De las diferentes declaraciones que se han presentado durante el proceso, se identificaron dos que eran pertinentes.

Nos preguntamos por qué estábamos trabajando tan arduamente en la prevención y no obteníamos ningún resultado, y es porque la mayor parte de nuestros esfuerzos estaban dirigidos a la forma en que hacemos las cosas tradicionalmente, como si esta es la forma en que se debe hacer, y tomamos los planes sociales del gobierno para las comunidades donde hay

pobreza. . . que tradicionalmente han sido las raíces de la delincuencia y no nos habíamos dado cuenta que el crimen se había ampliado mientras estábamos tratando de atacar las causas y ya teníamos una guerra en curso... Por lo tanto, para la prevención en el medio de la guerra no resulta en nada. Para que todas las medidas de prevención del gobierno sean eficaces en el desarrollo de sus planes, teníamos que parar esta guerra. Es por esto que digo que la tregua no es una solución, pero sin una tregua no había solución".²⁶

Las declaraciones anteriores realizadas en Noviembre de 2012 explican la lógica con la que el gobierno tomó la decisión de intervenir por medio de una tregua en la guerra de pandillas para poner fin a la guerra y lograr la eficacia en sus planes preventivos. Esto reconoce el hecho que fue la decisión del gobierno y era una condición necesaria para encontrar la solución para el problema de la violencia.

Las otras declaraciones hechas en Diciembre 2013 son por el presidente Funes, que se refiere al estado de la continuidad o ruptura de la tregua:

La tregua no se ha roto; hay menos homicidios y extorsiones a pesar de los cuerpos que se han encontrado en los cementerios clandestinos. Hasta el momento, los homicidios se han mantenido en el 6.8 y el 6.9% por día, pero estos son actos cometidos por miembros de las pandillas que han ignorado las directivas de los líderes de las pandillas para detener todas las acciones violentas. Esto incluyó en un informe enviado por monseñor Fabio Colindres sobre algunos líderes de la banda que no han cumplido con el pacto acordado.²⁷

Cuatro meses más tarde, declaró lo siguiente:

Por desgracia, ya que esta es una tregua firmada por las pandillas y no por el gobierno y las pandillas, tiene cierta fragilidad ya que depende de la voluntad de las pandillas. Una de las pandillas decidieron romper la tregua, o al menos decidieron dejar de cumplir con los compromisos adquiridos: Barrio 18 (...) son los que están matando y los homicidios han aumentado.²⁸

En estas declaraciones, es claro que el Presidente reconoce que no tienen control sobre los mecanismos que el gobierno ha estado apoyando para la reducción de la violencia, como se deriva de las declaraciones del ministro de Munguía.

²⁶ Las declaraciones hechas al periódico Contrapunto en noviembre de 2012.

²⁷ Las declaraciones hechas en su programa de radio la última semana de diciembre de 2013.

²⁸ Las declaraciones hechas durante las conferencias de prensa a mediados de abril de 2014.

APÉNDICE C: AUGUST TOWN ACUERDO DE CINCO AÑOS DE PAZ

- Ser plenamente respetuoso del fuerte deseo de la Comunidad August Town por la paz
- Estar atentos a la necesidad de los niños de un entorno seguro con el fin de recibir una educación adecuada y desarrollar sus talentos
- Convencidos de que la tolerancia de las creencias de uno al otro es el camino a seguir
- Mirando hacia adelante a la ejecución de planes en proceso de redacción por la Universidad de las Indias Occidentales de August Town para ser una ciudad universitaria
- Conscientes de nuestras obligaciones para con la sociedad en general y de sus temores acerca de los altos niveles de delincuencia en August Town
- Creyendo que la cantidad de vidas perdidas en los últimos 15 años debido a la violencia de las pandillas ha retrasado el desarrollo social y económico de la comunidad.
- Deseosos de reducir la tasa de desempleo en la comunidad al permitir que las personas se muevan libremente y con seguridad alrededor o dejan la comunidad para buscar empleo.

Nosotros los líderes y representantes de los distintos sectores o secciones de August Town, a pesar de nuestras diferencias de diversa índole, aceptamos presentemente y formalmente a poner fin a todas las disputas y conflictos por un período de 5 años y establecer las normas que regirán la conducta de este Acuerdo.

Entramos en este acuerdo entre nosotros y con nuestras firmas como líderes y las firmas de los actores y los partidarios de la paz y el desarrollo de August Town.

REGLAS DE LOS ACUERDOS DE PAZ DE CINCO AÑOS

1. Todos los líderes tienen que ser sinceros unos con otros: tu palabra es tu palabra.
2. Libre circulación de todas las personas a través de todas las fronteras y los territorios, independientemente de la reputación o la afiliación a un territorio en particular.
3. Las armas no deben de estar ocultas - no deben ser vistos en ningún momento.
4. No debe haber intimidación o amenaza para las personas.
5. Ningún saludo de arma o ninguna forma de disparar debe tomar lugar en la comunidad por un período de al menos 5 años.
6. Los líderes tienen la responsabilidad de guiar y prevenir la violencia doméstica, robo, extorsión, abuso carnal, violación y otra mala acción.
7. El respeto y la tolerancia deben ser mostrados para las creencias políticas de los demás.
8. Ninguna persona debe ser criticado, maltratado o etiquetado como un "informante".
9. UN CONSEJERO DE LA PAZ con representantes de todos los territorios se va a establecer y se reunirá mensualmente para vigilar el cumplimiento de estas normas y el desarrollo y el ambiente de la comunidad. El Acuerdo de Paz será revisado cada seis meses en la reunión del Consejo y de los interesados. También se espera en la capacidad de los miembros del Consejo para hacer frente a los conflictos y resolver de acuerdo a la formación recibida en las áreas de mediación, resolución de conflictos, manejo de la ira, etc.

10. Si este acuerdo es violentado, los líderes de los territorios involucrados comprometidos en buena fe se comprometen a realizar todos los esfuerzos y mantener los esfuerzos por medio de reuniones de emergencias para resolver los conflictos. Cuando esos esfuerzos fracasen o tengan éxito, la comunidad se compromete a llamar en la Iniciativa de Gestión de la Paz para Facilitar su Discusión.

Estamos de acuerdo en cumplir con nuestra parte en este día 24 de junio de 2008 en la Ciudad de Mona Bowl August Town, St. Andrew.

Firmado por:

Nombre:

Corner: African Gardens (Vietnam)

.....

Nombre:

Corner: Jungle 12

.....

Nombre:

Corner: Gold Smith Villa (Gola)

.....

Nombre:

Corner: Colour Red (Judgement Yard)

.....

Nombre:

Corner: Bedward Gardens (River)

.....

Nombre:

Corner: Peace Management Initiative

.....

Nombre:

Corner: August Town Minister's Fraternal

.....

Nombre:

Corner: University of the West Indies

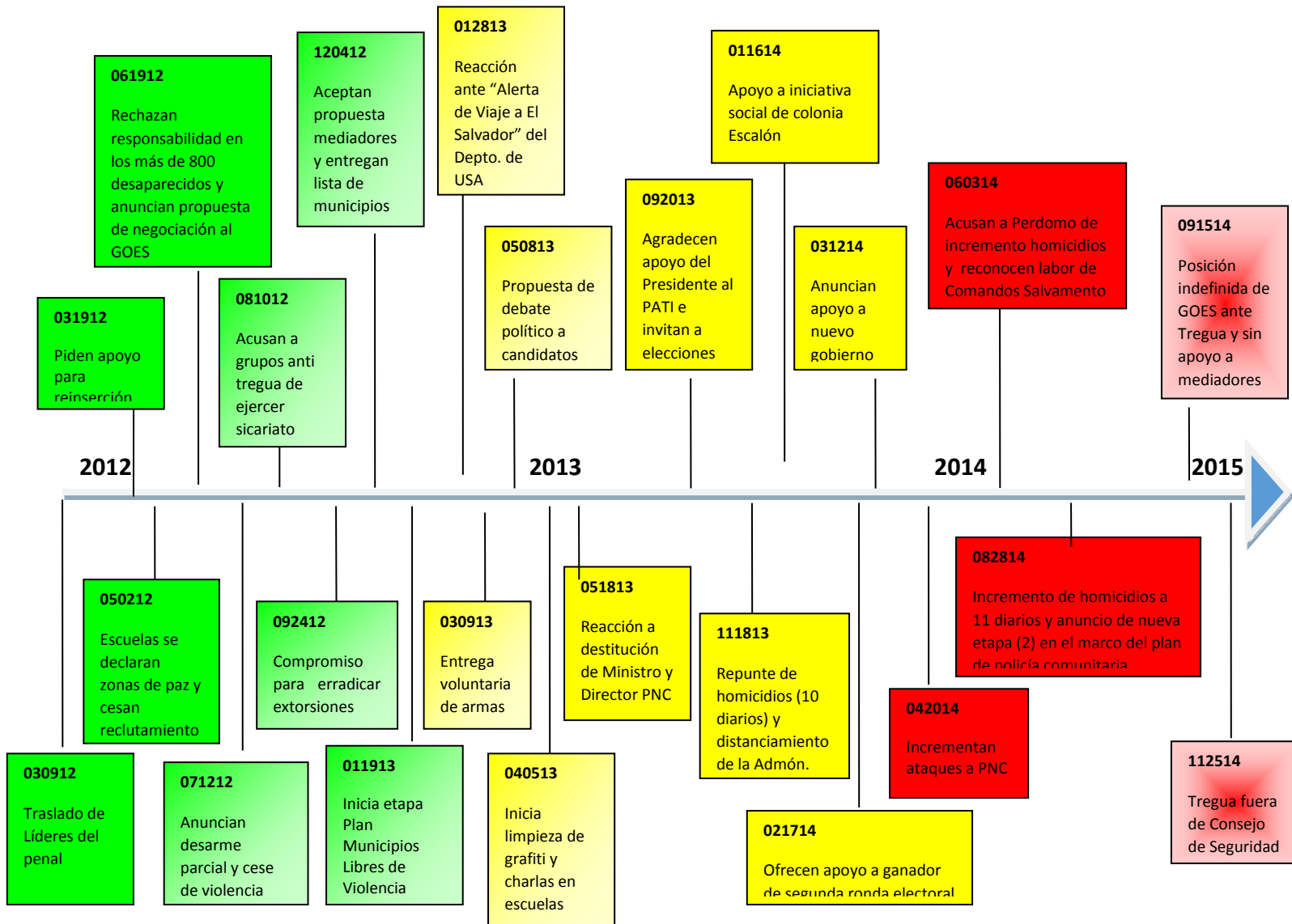
.....

Nombre:

Corner: August Town Sports and Community Development Foundation

.....

Apéndice D: Línea de Tiempo de la Tregua de Pandillas en El Salvador



Apéndice E: PROGRAMACIÓN DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA SOCIAL

SolucionES primaria de actividades de prevención de la violencia incluyen el trabajo con los jóvenes de diferentes edades para que participen en actividades que les permitan desarrollar una variedad de habilidades para la vida, incluyendo las habilidades para hacer frente a la violencia interpersonal e intrafamiliar. Otras SolucionES son programas de prevención de la violencia social, el fortalecimiento de las escuelas primarias como centros comunitarios para la prevención de la violencia y ayudar a las organizaciones de base comunitaria (OBCs) para abordar directamente los factores de riesgo de violencia. Actividades de prevención de la violencia secundaria. SolucionES incluyen ayudar a los jóvenes en riesgo, a encontrar empleo a fin de que la pertenencia a pandillas no sea la única opción de ingresos para los jóvenes, el empleo juvenil puede tener un impacto de larga duración en el crimen.

Hay una gran variedad de ONGs, donantes patrocinadores, y programas de prevención de la violencia del sector privado implementados en el Triángulo del Norte y gran parte de los esfuerzos en México y Centroamérica que han sido patrocinados por donantes como USAID²⁹ y el gobierno alemán.³⁰ Por ejemplo. USAID/Honduras Programa de Prevención de la Violencia y USAID /México Programa de Prevención de la Violencia han comenzado recientemente a implementar un programa de prevención de la violencia que se centró en jóvenes identificados con una herramienta de evaluación de riesgos desarrollado en Los Ángeles para elaborar intervenciones adaptadas con los jóvenes y su familia; este tipo de programas es probable que se repliquen en El Salvador por la USAID / El Salvador Crimen y programa de prevención de la violencia allí, así como SolucionES, a través de su programa Sanando Heridas. Programa implementado por miembro de SolucionES con Alianza de Glasswing está ayudando a las víctimas de violencia para ingresar a las salas de emergencia y hacer frente a la violencia sin represalias. Esbensen y Osgood, 1997 proporcionan una revisión de las suposiciones, los temas, y la eficacia de las estrategias de prevención de pandillas y la violencia.

Las evaluaciones de prevención de violencia y pandillas muestran impactos en la programación en la reducción de la probabilidad de que los jóvenes en riesgo, de ambos sexos se unan a las pandillas. Varios programas también han demostrado ser eficaces en la reducción de la violencia relacionada a la intra e interfamiliar, no relacionadas a la pandillas, por ejemplo, la puesta en práctica de la orientación familiar y centros de resolución de conflictos municipales. Estos programas a veces incluyen estrategias de

²⁹ USAID ha puesto en marcha varios programas de prevención de la violencia con éxito en El Salvador, en particular el Programa de Prevención del Delito y la Violencia en El Salvador (2010-2013), y el Programa de Prevención de Delito y la Violencia en Guatemala

³⁰ Por ejemplo, GIZ está aplicando actualmente en El Salvador el programa de prevención de la violencia.

afrontamiento para reducir el riesgo de asalto. De hecho, SolucioES está evaluando una nueva política y las opciones de comportamiento para reducir el alcance de la violencia en los autobuses urbanos e interurbanos.³¹

Sin embargo, en casi todo el mundo los programas de prevención de violencia y pandillas no permiten a los jóvenes o las comunidades negociar la violencia de las pandillas, y por lo tanto, no abordan directamente los niveles de violencia actual, en particular, homicidios. Desafortunadamente, el personal de prevención de la violencia es a menudo el blanco de las pandillas, y aunque poco frecuentes, los miembros del personal han sido secuestrados y asesinados.

³¹ Este estudio, llevado a cabo por FUSADES, con financiamiento de SolucionES / USAID se publicará a principios de 2015.

ISBN: 9789996149283

SOLUCIONES

