

## IV. Seguridad e Inseguridad en Guatemala

### A. De la guerra civil a la guerra de maras

Guatemala vivió 36 años de Guerra, durante los cuales la institucionalidad democrática fue inexistente. Los sectores civiles fueron diezmados en sus liderazgos, y la población más pobre y vulnerable fue objeto de la violencia del genocidio. En este contexto, la seguridad era concebida en función de la sobrevivencia del Estado, el cual no tenía otro recurso para la creación de legitimidad más allá del uso de los mecanismos de coerción.

Cuando el ejército guatemalteco, motivado por una complicada mezcla de intereses propios y auténticos cambios de paradigma que buscaban la paz, decide dejar el gobierno en manos de civiles, aún quedaba mucho por avanzar en la desmilitarización del Estado. La política de seguridad y defensa, pilar de su poder en la sociedad guatemalteca, quedaba aún confinada a cuerpos políticos y de inteligencia de las fuerzas armadas, y no era accesible para la discusión pública.

Los Acuerdos de Paz Firme y Duradera, suscritos entre el Gobierno de Guatemala y la insurgencia representada por la dirigencia de la *Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca* (URNG) ya contemplaban en alguna medida la necesidad de sobrepasar el modelo “estatocéntrico” de seguridad, basado en la internacional Doctrina de Seguridad Nacional (DSN), producto de la Guerra fría y enfocada en la lucha contra el comunismo. Estas intenciones se plasmaron en el Acuerdo sobre Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, el cual si bien es cierto no abarca todos los aspectos ni en la profundidad requerida, es un buen punto de arranque para la discusión del tema.

En opinión de Arévalo (2002b:103-104), cuatro elementos son los que caracterizan el escenario de post-conflicto, en el cual se intentó insertar el proyecto. En primer lugar, la guerra había dejado a un liderazgo civil debilitado. Otro elemento

importante es la resistencia proveniente de diversos sectores de la sociedad además de la institución castrense, a los procesos de desmilitarización que impulsaban los acuerdos de paz. En tercer lugar, los mecanismos de diálogo eran totalmente inexistentes en el país, promoviendo una mayor polarización. El último factor a considerar son las dificultades que presentaban las organizaciones de la sociedad civil para concretar propuestas de política pública coherentes

Por todo lo anterior, Arévalo (2002b:101) considera como fundamentales dos ejes de transformación socio-política para la democracia: en primer lugar, la redefinición de la función militar, y en segundo, el fortalecimiento del poder civil. El primero, pasa por la búsqueda de una política de seguridad en función del bienestar de la población y no en la sobrevivencia del Estado por medio de mecanismos coercitivos, para esto, debe haber una voluntad política para la apertura y el cambio. El segundo, no es exclusivamente responsabilidad del Estado, si no también de una sociedad civil organizada y empoderada que busque capacitarse y educarse en temas de seguridad y defensa para poder discutir en torno a los mismos, y eventualmente, hacerse cargo de ellos como en los países con democracias más consolidadas.

## B. Hacia una teoría guatemalteca: la experiencia de POLSEDE

### 1. Generalidades de POLSEDE

El proyecto de “Hacia una política de seguridad para la democracia” (POLSEDE) fue una iniciativa de diálogo multisectorial cuya finalidad era: “identificar, a partir de una investigación realizada de manera colectiva, los consensos básicos que pudieran servir como base para recomendaciones operativas en la materia: una puesta en común que sirviera de cimiento para la construcción de nuevos marcos conceptuales y operativos para la función de seguridad en un Estado democrático de derecho” (Arévalo, 2002a:8).

La iniciativa surgió por parte de las instituciones *War-torn Societies Project International* (WSP) y el *Programa de Altos Estudios en Seguridad y Estudios Estratégicos* (PDID), y contó con el apoyo logístico del *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo* (PNUD) y la *Oficina de Naciones Unidas para el Desarrollo Social* (UNOPS), y el apoyo financiero de las *Embajadas de Noruega y Holanda*, y la *Agencia Internacional para el Desarrollo* de EUA (USAID). La participación del *Instituto Guatemalteco para el Desarrollo y la Paz* (IGEDEP) y la *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales* (FLACSO), Sede Guatemala, fue también vital en la organización y coordinación del proyecto.

El proyecto duró desde mediados de 1999 hasta finales del 2002 (aunque algunas de sus actividades, como las de difusión, continuaron). La intención del mismo era la aglutinación de diversos sectores sociales con el objeto de crear procesos de consenso para la formulación de nuevas políticas públicas con respecto a los temas de seguridad y defensa. Para el efecto, el proyecto contó con la participación de representantes de instituciones estatales (incluyendo las fuerzas armadas), organizaciones de la sociedad civil especializadas en la temática, expertos e interesados en el temas (civiles y militares) que participaron a título personal.

POLSEDE era parte de una serie de proyectos impulsados por WSP en países que estaban superando problemas de posguerra, como Eritrea, Mozambique y Somalia. Se buscaba la aplicación de metodologías participativas que permitieran sobrepasar los fraccionamientos sociales y que facilitaran la creación de agendas mínimas de consenso. El desarrollo del proyecto, analizado *a posteriori*, tiene determinantes de tipo histórico, las cuales deben ser abordadas para una comprensión integral de los y especialmente, sus alcances y limitaciones del mismo.

WSP propuso la actualización de las *metodologías de investigación-acción participativas* (IAP), utilizadas en Latinoamérica durante los años 70 y 80 con la

intención de reducir las brechas existentes entre sujeto y objeto en las investigaciones existentes hasta ese momento. Las comunidades “objeto” de estudio se convierten entonces en investigadoras científicas de su propia realidad, y el investigador se sumerge en la comunidad para convertirse en agente de cambio político.

Las IAP fueron usadas principalmente en la organización de grupos de base como parte de los movimientos de liberación nacional y revolucionarios, por lo que su naturaleza era una de confrontación con el sistema imperante para el logro de una transformación de la realidad. WSP adaptó varios de los preceptos de la metodología con el objeto de aplicarla en contextos del siglo XXI.

En primer lugar, se abandona el carácter confrontativo y se busca la creación de consensos por la vía del diálogo. Otro cambio importante es el abandono del enfoque micro-social para adaptar las IAP a contextos regionales, nacionales e internacionales, según sea el caso. Por último, el investigador deja de ser un observador externo que se “sumerge” en el grupo, y los propios actores pasan a ser todos investigadores de su propia realidad.

A través de las IAP se planteó una serie de actividades, entre las cuales se destacan la investigación científica, la implementación de talleres de discusión, la elaboración de documentos por la vía del consenso y el intercambio de experiencias con académicos y expertos de otras partes del mundo. Para el efecto se conformaron cinco grupos y un subgrupo, los cuales atendieron los temas siguientes: marco conceptual, concepto y agenda de seguridad, doctrina militar, controles democráticos, función militar e inteligencia civil (siendo éste último un subgrupo del que se encargó del estudio de los controles democráticos).

Cada grupo contó con un moderador y un investigador. Este último estaba encargado de la elaboración de documentos rigurosos – en términos científicos y académicos - los cuales eran después discutidos y modificados por el grupo de

trabajo en función de la definición de agendas mínimas de consenso. Estos documentos, creados colectivamente, servirían (idealmente) como insumos para la definición de políticas públicas.

## 2. Alcances y limitaciones de POLSEDE

El proyecto se desarrolló a lo largo de casi cuatro años, contando con la participación de diversidad de organizaciones sociales, instituciones del Estado, e individuos, entre ellos civiles expertos en la temática y militares en situación de retiro. A pesar de algunas dificultades, las cuales serán discutidas adelante, puede hacerse una apreciación general del éxito del POLSEDE en función de los objetivos planteados al inicio. Así, se elaboraron una serie de documentos consensuados por las instituciones e individuos participantes, por lo que se espera haber incidido en la formulación de política pública.

Muchos de los logros del proyecto van más allá de los documentos producidos. En primer lugar, se abrió a la discusión un tema que hasta ese momento había sido patrimonio exclusivo de militares y gobernantes. En segundo lugar, se crearon instancias que van a sobrevivir al POLSEDE en sí, como la Red Guatemalteca para la Seguridad Democrática, y el Proyecto Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil para la Seguridad (FOSS). También debe mencionarse la continuación de POLSEDE, el Proyecto Hacia una Política de Seguridad Ciudadana (POLSEC), financiado por muchos de los donantes vinculados al POLSEDE. Estas aglutinaciones de instituciones pretenden promover la discusión de la temática y la continuidad de una “comunidad de seguridad democrática”, es decir, un grupo que comparta un discurso común en torno a aspectos teórico-metodológicos sobre seguridad y defensa.

Por otro lado, el proceso mismo del POLSEDE sirvió como capacitación, especialmente para los miembros civiles de las instituciones del Estado relacionadas al tema, quienes se enriquecieron gracias a los aportes de

académicos y militares expertos. Por último, y tal vez es uno de los logros más importantes, se demostró la factibilidad de los procesos de creación de consenso en temas tan sensibles como la reconversión militar y los sistemas de inteligencia.

En este sentido, el POLSEDE demuestra que es posible superar los posicionamientos ideológicos y los intereses políticos particulares por parte de diversos factores con el fin de crear una agenda común, si bien es cierto que para unos temas específicos y de beneficio común. Aunque no hay que sobre dimensionar el papel de los intereses comunes: el tema se perfilaba desde un inicio como difícil, y el hecho que se haya llegado a consensos fue gracias a la labor del proyecto y sus participantes, en un proceso lento y complejo, que merece ser replicado en otras instancias.

Se reconocen además otros logros, entre los cuales se pueden mencionar la creación de una metodología específicamente diseñada para el país, la influencia ejercida en los niveles de discusión de política pública, y la creación de una instancia líder en los temas de seguridad y defensa, representada por FLACSO-WSP (Rodés, et al., 2002:80).

Antes que nada, el proyecto permitió la discusión de la temática entre sectores diversos. Esto puede considerarse como un paso inicial en la apertura de la seguridad y la defensa desde una perspectiva social. Si bien es cierto que aún existen dudas sobre la representatividad de las organizaciones sociales que participaron en el POLSEDE, lo cual será discutido más adelante, el sólo hecho que grupos identificados con la Sociedad Civil hayan intervenido en el proceso de discusión y propuesta de política puede considerarse como una gran apertura.

Debe considerarse también la experiencia del proyecto en función de la realidad política del país. Los partidos políticos no fueron invitados. El Organismo Legislativo, por su parte, tuvo una participación marginal en el proyecto y no fue hasta que se asignó un asesor específico por parte del POLSEDE para el

Congreso que se empezaron a ver avances al respecto.

A pesar de lo anterior, se puede decir que el proyecto tuvo gran éxito. Se ponen en duda los alcances de la democracia representativa, ya que los partidos políticos no participaron ni a través del Organismo Legislativo ni por medio de sus sedes o representantes. Esto, claro está, no es imputable al proyecto, pero sí abre una serie de preguntas acerca de la naturaleza de los procesos sociales en Guatemala, y la conveniencia de los procesos representativos en comparación con los procesos participativos.

El equipo de evaluación contratado por el proyecto<sup>46</sup> hace hincapié en algunas deficiencias del mismo, mientras que ignora otros factores importantes que debieran ser considerados a futuro en la discusión de los temas de seguridad. En cuanto a las primeras, se pone en primer plano la invisibilidad indígena y rural en el proyecto (Rodés et.al., 2002:62). Las instituciones participantes, además de estar basadas en la Ciudad Capital, enviaron principalmente a representantes no-indígenas. Esto da lugar a hacerse la pregunta ¿hasta qué punto puede hablarse de una metodología participativa, si la mitad de la población no fue tomada en cuenta para la misma?

Siempre en torno a la metodología, se lamentan la falta de creación de protocolos de disenso, lo cual llevaba muchas veces al empantanamiento de procesos. También se plantea la conveniencia que hubiera significado aumentar la duración del proyecto para evitar la premura que lo caracterizó, a pesar de los varios años que duró (Rodés et.al., 2002:78).

Por último, se plantea, más que como deficiencia, como desafío del seguimiento

---

<sup>46</sup> Conformado por Jesús M. Rodés, de la Universidad Autónoma de Barcelona, Philip Sargisson, de WSP –International, Philip Fluir, de DCAF y Secundino González, de la Universidad Complutense de Madrid. La metodología utilizada para la evaluación consistió en una revisión de los documentos producidos por el proyecto, así como la realización de entrevistas en profundidad con 25 participantes. Por último, se realizaron talleres participativos con los responsables del POLSEDE.

del proyecto a futuro, la invisibilidad social que ha tenido el proyecto (Rodés, et.al. 2002:79). Los resultados deben ser socializados a mayor escala, a manera de hacer de la seguridad democrática una realidad construida socialmente y compartida por sectores amplios de la ciudadanía.

### 3. Algunas perspectivas críticas

Varias consideraciones pueden hacerse desde una perspectiva crítica, que no estarían encaminadas necesariamente a menoscabar los alcances del POLSEDE, sino más bien a cuestionar de forma general la manera en la que se ha afrontado la problemática de la seguridad desde una perspectiva social en Guatemala. En primer término, convocar a las organizaciones de la sociedad civil a un proceso de discusión abierto no es lo mismo que establecer un proceso realmente participativo a nivel nacional en el cual todos los grupos, étnico-lingüísticos, sociales, municipales y regionales verdaderamente entablen una discusión franca sobre un tema tan trascendente como lo es la seguridad<sup>47</sup>.

Si se asume la postura teórica de las Naciones Unidas en torno a la seguridad humana, entonces se hace evidente la necesidad de involucrar a toda la población en la discusión de sus propias necesidades de seguridad. La seguridad adquiere entonces dimensiones de tipo social, ambiental, económica e incluso cultural. Solamente la propia población puede determinar bajo qué condiciones se sentirá segura y qué es lo que necesita para lograr dichas condiciones. Y más aún, a pesar que pueden existir agendas nacionales compartidas, son las necesidades de cada localidad las que deben ser incorporadas en los aparatos de seguridad para que sean realmente efectivos.

---

<sup>47</sup> Hay cambios importantes en este aspecto. Recientemente se incluyó dentro del proceso de consulta del Plan de Acción Forestal Maya (PAFMAYA) un componente de consulta a 3000 comunidades indígenas en temas de seguridad ciudadana. Originalmente, el PAFMAYA abarcaba temas ambientales, pero recientemente, y por iniciativa de las comunidades, decidió incluir en su procesos de consulta el tema de seguridad. Los resultados de esta investigación aún no se conocen.

La infraestructura para incorporar estas agendas locales en un proyecto nacional ya existe, ya que puede hacerse a través de los consejos de desarrollo, y las preocupaciones más apremiantes pueden incluirse en las agendas municipales de desarrollo que ya se desarrollan, ya que se debe "...establecer que la tarea de seguridad es la creación de condiciones para la superación de los distintos riesgos que amenazan la calidad de vida de la población, es crear una superposición completa entre los ámbitos de desarrollo y de la seguridad: una misma agenda" (Arévalo 2002c:55).

Además, la seguridad es, antes que una política creada en un hotel por parte de líderes sociales, una realidad cotidiana vivida por toda la población, pero sufrida especialmente por los más vulnerables. Basta con leer los diarios (de toda Centroamérica) para tener una idea de lo importante que se ha vuelto el tema de la seguridad para la población en general, más allá de cualquier manipulación mediática que pueda hacerse del tema en función de la dicotomía gobierno / oposición.

Algunos podrían argumentar que solamente los elementos de la seguridad ciudadana pueden someterse a una discusión ampliada en la sociedad, ya que temas como la defensa territorial son demasiado complejos como para poder ser entendidos por los sectores más populares. Esta perspectiva es por demás excluyente, ya que minimiza la posibilidad de aprendizaje de los sujetos sociales.

Si se considera al sujeto social como un ser capaz de influir en su entorno, un ser cargado de potencialidades, las cuales pueden o no concretarse en lo que se denomina como el "nucleamiento de lo colectivo" (Zemelman, 1997:22), entonces puede considerarse la posibilidad de una construcción social de la seguridad. Los sujetos sociales construyen sus ideas en torno a los riesgos y situaciones de inseguridad que los rodean, y por lo tanto, tienen derecho a imaginar futuros posibles en los cuales puedan sentirse más seguros.

Esto no significa que todos los elementos deban ser abarcados por todos los sectores de la sociedad. Pero la definición de políticas de seguridad ciudadana debe pasar por una consulta directa y abierta a las poblaciones afectadas. De igual manera, las acciones asumidas en torno a la seguridad ciudadana y las políticas policíacas de prevención, deben pasar primero por una consulta a las poblaciones en mayor riesgo, para evitar absurdos tan grandes como las propuestas de algunos partidos políticos por implantar toques de queda en algunas zonas, las acciones policiales que asumen símbolos como el tatuaje como equivalentes a la delincuencia.

Es evidente que existen muchos puntos de engarce entre los resultados del POLSEDE y la tesis de maestría planteada a FLACSO / Guatemala en torno a la creación de un acercamiento hermenéutico de la seguridad en Guatemala. En primer lugar, El POLSEDE, a pesar de conformar una comunidad de expertaje, es decir, un grupo que puede ser considerado como de elite en un país con altos niveles de analfabetismo, logró un primer acercamiento del tema de la seguridad a los ámbitos sociales.

Ahora falta avanzar en dos aspectos, por un lado, la consideración de los temas de seguridad desde perspectivas de sociología política (que no es lo mismo que asumir la seguridad como una política pública) y un acercamiento hermenéutico y subjetivo a la problemática. Es decir, dejar que la realidad social de la seguridad hable por sí mismo, libre de modelos de interpretación importados de otras realidades. Esto también significa acercarse a las subjetividades que se construyen alrededor de los temas de seguridad.

El problema fundamental de las nuevas políticas de seguridad de los Estados de la región es la práctica, la ejecución cotidiana de las mismas en una realidad social compleja, y afrontando las presiones internacionales descritas anteriormente. Es en este aspecto donde las posturas academicistas muestran su mayor debilidad. Si bien es cierto que los expertos están ayudando a conformar una nueva forma

de política de seguridad, lo han hecho relegando a un segundo plano el estudio de la gente, de las personas que serán últimamente afectadas por dichas políticas. Por otro lado, tampoco existe una discusión profunda acerca de las realidades sociales de la seguridad desde enfoques teóricos de la sociología, la política y la antropología.

Estas concepciones de la seguridad, aunque consideran elementos provenientes de lo social, como por ejemplo, las bases sociales de los grupos “terroristas”, o las necesidades ideales de una política de seguridad para una democracia, no son más que críticas a las políticas públicas existentes en materia de seguridad, o en algunos casos, propuestas de nuevas formas de ver la seguridad desde la política.

La dimensión social es olvidada por estas perspectivas, especialmente si se considera la voz de los sujetos sociales que últimamente son afectados por dichas políticas públicas. El umbral de la ciencia que se pretende explorar es precisamente la manera en la que se construye socialmente la seguridad, desde los propios sujetos sociales, y considerando a la seguridad como un elemento de la sociedad, con sus propias lógicas internas que no necesariamente están ligadas a los elementos políticos, o que se relacionan a los mismos de maneras no estudiadas hasta el momento.

### C. Caracterización de la inseguridad ciudadana en Guatemala

Más allá de las consideraciones en torno a las políticas de seguridad implementadas en Guatemala en el tema de seguridad, existe una realidad concreta de inseguridad que debe ser caracterizada. En una comparación entre 2004 y 2005, la PDH (2005) ha mostrado que, en los primeros siete meses de dichos años, el número de hechos delictivos eran 18127 y 19167 respectivamente, lo cual demuestra un incremento entre 2004 y 2005 de 1040 hechos delictivos. Específicamente, en cuanto a homicidios, se mostró un incremento de 539 durante dicho periodo, mientras el

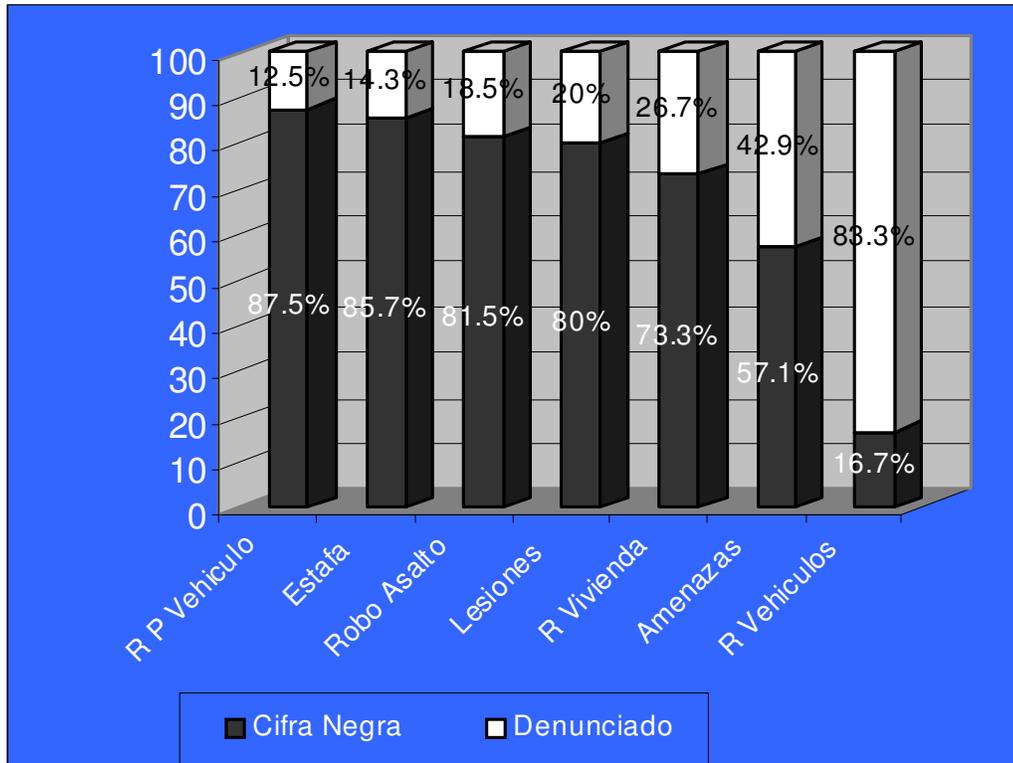
número de personas lesionadas bajó por 361 a 3416 – casi el mismo número del incremento de homicidios.

En cuanto a delitos sexuales, el número bajó de 237 en los primeros siete meses de 2004, a 173 durante dicho periodo en 2005. Sin embargo, el número de hechos delictivos relacionados a la violencia familiar subió de 1535 en 2004 a 1662 en el mismo lapso de tiempo en 2005. Igualmente preocupante ha sido el incremento en el número de delitos contra el patrimonio: durante el periodo entre enero y julio, según la PDH se incrementaron desde 9171 a 10070 en 2004 y 2005 respectivamente (PDH, 2005).

Similarmente, según datos de SAE (2004:21), la criminalidad ha tenido una tendencia a aumentar desde el año 1995, cuando se registraron 19037 hechos delictivos, hasta llegar a 33086 en todo el año de 2004. De los delitos analizados por SAE para el año 2004, hubo 4315 homicidios en los doce meses del año, 6147 lesionados y 2821 violaciones y casos de violencia intrafamiliar. Además, hubo 1568 delitos perpetrados contra la libertad y 18235 contra el patrimonio (2004:20)<sup>48</sup>.

Es importante tomar en cuenta que las estadísticas sobre delincuencia aportadas por fuentes oficiales no son necesariamente las más confiables. Existe un concepto denominado “cifra negra”, que consiste en la diferencia existente entre los delitos denunciados (este es el número que usualmente poseen las fuentes oficiales) y los que verdaderamente ocurren. La única forma de aproximarse a ésta última cifra es a través de los estudios de victimización. El estudio de POLSEC mencionado anteriormente aporta datos interesantes:

**Figura 6**  
**Cifra negra de delitos en Guatemala**



Fuente: POLSEC, 2005.

La interpretación de la gráfica presentada anteriormente es la siguiente. Del total de lesiones, solamente un 20 % de las mismas son denunciadas por las víctimas. En la mayoría de delitos estudiados por el estudio de POLSEC, más del 50 % de delitos no son denunciados. La única excepción es el robo de vehículos, dado que una denuncia formal ante las autoridades competentes es uno de los requisitos establecidos por las empresas aseguradoras para pagar cualquier reclamo.

Independientemente de las disparidades en las estadísticas, es evidente que la cantidad de hechos delictivos y de violencia que ocurren en Guatemala, unidos al manejo que se da política y socialmente (incluyendo los medios de comunicación) a la temática, configuran una preocupación generalizada por el tema de seguridad

<sup>48</sup> En este informe, SAE decidió utilizar como fuente principal los datos provenientes de PNC. Otras instituciones, como INCEP, consideran más fehacientes los datos del Ministerio Público

ciudadana. Pareciera ser que los tiempos de paz simplemente trajeron consigo una sustitución de la violencia política por la violencia criminal y común<sup>49</sup>.

Esto se evidencia especialmente si se analiza la cantidad cada vez más grande de hogares que gastan parte de su presupuesto mensual en seguridad privada. Según la encuesta de POLSEC, un 12 % de los hogares paga entre 20 y 800 quetzales mensuales en seguridad, siendo el monto promedio de Q. 168. Los severos problemas de regulación de las empresas privadas de seguridad, y su posible vinculación en muchos casos a grupos del crimen organizado o poderes paralelos, complejiza aún más la situación.

Especialmente en relación al tema de maras, las estadísticas se contradicen mucho, y varían según la fuente. Según información policial, a finales de 2003, en Guatemala había 14000 integrantes de maras, en El Salvador 10500, en Honduras 36000, en Nicaragua 4500, y en Costa Rica 2600 (Savenije 2004: 3). En 1997, un reportaje de Prensa Libre identificó 53 grupos diferentes de maras en 12 zonas distintas de la capital guatemalteca.

A nivel centroamericano, “a mediados de la década de los noventa, las autoridades de la región no tenían cifras sobre cuántos jóvenes se encontraban enrolados en las pandillas. A finales de la década, cualquier estimación precisa es casi imposible por la generalización del fenómeno: cálculos conservadores ponen la cifra en alrededor de 50 mil jóvenes que están en las pandillas, con casi el 60 % de ellos solo en territorio hondureño. Otros cálculos superan la cifra de los 100,000. De lo que no parece haber duda es que no existe población urbana metropolitana que no tenga en su seno a jóvenes pandilleros” (Cruz, 2004: 280).

---

(MP). Así, el MP reportó durante 2004 un total de 255,208 hechos delictivos.

<sup>49</sup> Con esto no se pretende decir que la violencia política haya desaparecido por completo. Al contrario, la existencia de poderes paralelos, resabios del militarismo y la política contrainsurgente, es un hecho que ha preocupado a muchos expertos en la materia. Ver por ejemplo el estudio de Beltrán, publicado en 2004 por la Washington Office on Latin America (WOLA). La existencia de estos grupos ocultos incluso puede incidir directamente en el tema de las pandillas, ya que muchas veces miembros de éstas son usadas como “mercenarios” por grupos más grandes. Algunos

Específicamente para el caso guatemalteco, otra fuente sugiere la existencia de 330 grupos mareros en la capital en 1995 (PRODEN, 1996), y grupos mareros en 10 departamentos fuera de la capital. Según las estadísticas más recientes de La Alianza para la Prevención del Delito (APREDE), se estima que en Guatemala hay 165 mil adolescentes pertenecientes a las pandillas juveniles (Prensa Libre, 10 de febrero de 2005). Según el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE), entre el 4 y el 7 % de la juventud guatemalteca pertenece a las llamadas pandillas juveniles, lo cual se traduce en una cifra de entre 170 mil y 250 mil jóvenes. Por su parte, los presidentes del Istmo, declararon que del total de deportados de EE.UU. durante el 2004, 114 mil personas pertenecían a las pandillas (INCEP, 2005).

Cabe destacar aquí que la violencia atribuida a las maras también varía mucho según la fuente. Según Las Naciones Unidas, por ejemplo, el 21% de los asesinatos se debe a la acción de las "maras"; un 21% a "asuntos personales"; un 17% a crímenes pasionales; 17% a causas desconocidas; 10% a intentos de robo; 9% a consecuencia del narcotráfico; 5% por violaciones<sup>50</sup>. Sin embargo, concordamos en este informe con Moser y Winton (2002: 9) que la violencia que cometen las maras se caracteriza sobre todo como violencia económica y la violencia social<sup>51</sup>.

Según el *Informe del Equipo Técnico para el Estudio y Evaluación de la Actividad Delictiva de las Pandillas y/o Maras*, en Guatemala el 20% de los homicidios se le atribuyen a las maras, mientras que en El Salvador y Honduras se habla de hasta un 45% de los homicidios en estos países (CJPCAC, 2003:8).

---

incluso proponen la existencia de una estructura orgánica que vincula directamente a las maras dentro del esquema de poder de los grupos paralelos.

<sup>50</sup> Ver del Álamo, 2004.

<sup>51</sup> Violencia económica: la comisión de actos violentos motivados por un deseo, consciente o inconsciente, por beneficio económico o por obtener o mantener poder económico; incluyendo robo, robo de carros, tráfico de drogas, secuestro, etc. Violencia social: la comisión de actos violentos motivados por un deseo, consciente o inconsciente, por mantener beneficio social u obtener o mantener poder social; incluye violencia interpersonal y violación o violencia sexual (Moser y Winton, 2002:9).

**Figura 7**  
**Joven pandillero centroamericano**



Fuente: USAID: [www.usaid.gov](http://www.usaid.gov) .

Ahora bien, cualquier intento de asignarle un número al problema de las pandillas se enfrenta inmediatamente con varias dificultades. Sobre todo, debe considerarse la propia definición social que existe de un pandillero o una pandilla, tal y como se discutió anteriormente. Ser pandillero puede tener más que ver con una serie de símbolos o una filosofía de vida que con las actividades delictivas. Por lo tanto, las estadísticas sobre criminalidad en general y las que tienen que ver con la pertenencia o adscripción a una mara por parte de jóvenes dan lugar a una correlación falsa entre las pandillas y la situación general de inseguridad ciudadana.

Tampoco pueden olvidarse los usos políticos y electorales que pueden darse de ciertos temas que se ubican como una prioridad del electorado. Por ejemplo, en las más recientes elecciones presidenciales de Guatemala, Honduras y El Salvador el tema de las pandillas juveniles fue usado por buena parte de los candidatos como parte principal del discurso electoral. Solamente en Guatemala no triunfó la opción

que representaba las posturas más fuertes en el tema de maras (el Partido de Avanzada Nacional, PAN, y su candidato Leonel López Rodas con su plan de Cero Tolerancia).

#### D. Políticas recientes impulsadas por el Estado y el controversial tema de la seguridad comunitaria

El encuentro entre las realidades de inseguridad y las nuevas posibilidades de política más incluyentes y participativas, ejemplificadas paradigmáticamente por la experiencia del POLSEDE, han dado lugar a nuevos ámbitos de oportunidad, los cuales se expresan principalmente en función de políticas de Estado y propuestas académicas. Para no ir muy lejos en el análisis histórico, pueden analizarse por ejemplo las políticas de la administración actual en el tema de la seguridad ciudadana. Puede decirse que, en general, el gobierno se ha caracterizado por un mucho eclecticismo en el tema.

En un primer momento, aparentemente se apoyaron opciones bastante cercanas a la idea de la seguridad humana y específicamente se buscó atender las recomendaciones del proyecto POLSEDE. Así, se buscó la capacitación de la PNC en temas como derechos humanos e interculturalidad, se apoyó en la conformación del Consejo Asesor de Seguridad y se buscó la creación de una política de prevención del crimen, con énfasis particular en la juventud. Pero por otro lado, se han implementado políticas de “mano dura”, las cuales han incluido el involucramiento del ejército en temas de seguridad ciudadana, la imposición de estados de excepcionalidad en ciertas zonas del país, y en general, el fortalecimiento de las instancias de inteligencia civil, pero bajo criterios dudosamente ligados a las ideas de reforma democrática de los servicios de seguridad.

En este contexto, una de las políticas más problemáticas y controversiales es la que tiene que ver con lo que se ha venido a denominar como seguridad

comunitaria. Por seguridad comunitaria se entiende una extensión de las ideas generales de la descentralización del Estado, es decir, la distribución de funciones, competencias y recursos a niveles cada vez más bajos del Estado, desde lo central hasta lo local.

La descentralización es un proceso mayoritariamente aceptado en la mayoría de sociedades modernas. Pero específicamente en el tema de seguridad, la distribución de competencias y recursos se vuelve muy problemática. El hecho que el tema de seguridad atraviesa la aplicación de justicia y el uso de la fuerza, hace muy difícil imaginar las formas en las que una instancia local puede crear sus propias políticas de seguridad.

El principal problema actualmente en Guatemala es que las políticas de seguridad comunitaria discurren a lo largo de un continuo que va desde la verdadera participación comunitaria en temas como denuncia, apoyo a las fuerzas de seguridad en temas de inteligencia, logística y financiamiento; hasta otras políticas más cercanas al vigilantismo, a través de las cuales los vecinos se convierten en diseñadores de política, ejecutores de la misma, jueces y castigadores a la vez.

**Figura 8**

**Grupo de vecinos organizados en contra de la inseguridad en la Ciudad de Quetzaltenango**



Fuente: Prensa Libre.

Ahora bien, el hecho que la seguridad comunitaria sea desdeñada como política por algunos analistas no quiere decir que su importancia como hecho concreto de la sociedad actual no sea importante. Además de los dos estudios de caso presentados en esta investigación, existen muchas otras comunidades que han creado sus propias instancias de seguridad comunitaria desde hace algún tiempo. ¿Qué significa la seguridad para los sujetos sociales que viven cotidianamente las realidades de seguridad / inseguridad? ¿Qué aportes tienen ellos, desde sus experiencias basadas en el nucleamiento de lo colectivo para la definición de políticas públicas más cercanas a la realidad? ¿Hasta qué punto su realidad social de seguridad / inseguridad se acerca a los modelos planteados por el POLSEDE? Estas son preguntas que merecen ser contestadas desde las ciencias sociales, para avanzar aún más en el acercamiento del tema de la seguridad a la sociedad.