

# Inclusión social desde abajo

## Las pandillas callejeras y sus posibles efectos en la reducción de la tasa de homicidios en el Ecuador

Sector de Instituciones para  
el Desarrollo

División de Innovación  
para servir al Ciudadano

DOCUMENTO PARA  
DISCUSIÓN N°  
IDB-DP-578

Realizado para la División de Innovación para  
Servir al Ciudadano por:

David C. Brotherton  
Rafael Gude

Coordinado por:

Mauricio García Mejía



# **Inclusión social desde abajo**

## **Las pandillas callejeras y sus posibles efectos en la reducción de la tasa de homicidios en el Ecuador**

Realizado para la División de Innovación para Servir al Ciudadano por:

David C. Brotherton  
Rafael Gude

Coordinado por:

Mauricio García Mejía

Marzo de 2018

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2018 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Desde 2007, la propuesta ecuatoriana en cuanto al control del crimen se ha esforzado por alcanzar niveles más altos de control social basados en políticas de inclusión social e innovaciones en la justicia penal y la reforma policial. Uno de los aspectos innovadores dentro de esta propuesta fue el de legalizar a varias pandillas callejeras a partir de 2007. El gobierno afirma que el éxito de estas políticas se ve reflejado en la reducción de homicidios de 15,35 por cada 100.000 en 2011 a 5 por cada 100.000 en 2017. Sin embargo, se conoce poco acerca de los factores y de cómo estos se combinaron para producir ese resultado. Para analizar este fenómeno, se desarrolló un proyecto de investigación centrado en el impacto que el involucramiento de las pandillas callejeras en los procesos de inclusión social tuvo en la reducción de la violencia. Desde abril hasta octubre de 2017, recopilamos varios tipos de información, producto de 60 entrevistas personales a los miembros de cuatro diferentes subculturas callejeras en varios lugares, además de observaciones de campo y análisis de material de archivo con el fin de responder a dos preguntas principales: ¿Cómo ha cambiado la relación entre los grupos callejeros y los organismos estatales en los últimos 10 años? ¿De qué manera esta nueva relación desempeñó un rol, aún indeterminado, en el fenómeno de reducción de homicidios en Ecuador? Descubrimos que la legalización de estos grupos ayudó a reducir drásticamente la violencia y la criminalidad, a la vez que otorgó un espacio cultural y legal para transformar el capital social de las pandillas en medios eficaces para alcanzar un cambio de comportamiento. En términos de políticas, en este documento sostenemos que el enfoque de inclusión social de las pandillas callejeras debería continuar y destacarse como un modelo de las mejores prácticas del Estado.

**Códigos JEL:** I31, I38, I39, H1, H89, K14, K42, Z13

**Palabras clave:** reducción del crimen, amplificación de la desviación, Ecuador, transformación de las pandillas, reducción de homicidios, legalización, policía, intervención del Estado, pandillas callejeras, organización callejera, control social, inclusión social, reducción de la violencia.

---

\* Información sobre los autores: David C. Brotherton, Ph.D., Profesor de Sociología, John Jay College of Criminal Justice y Centro de Posgrado, Universidad de Nueva York; Rafael Gude, MPhil. Coordinador: Mauricio García Mejía, Ph.D., Banco Interamericano de Desarrollo.



# ÍNDICE

Resumen ejecutivo .....	vii
Agradecimientos .....	xi
<b>Introducción .....</b>	<b>1</b>
<b>Revisión bibliográfica.....</b>	<b>5</b>
Pandillas y políticas de inclusión social .....	5
Explicaciones para la disminución de los homicidios en Ecuador .....	6
Pandillas, violencia y control social en Ecuador .....	6
<b>Metodología.....</b>	<b>9</b>
Recopilación de datos .....	9
<b>La relación cambiante entre los grupos callejeros y los organismos estatales .....</b>	<b>11</b>
Relaciones con la policía .....	11
Relaciones con el gobierno .....	12
<b>La relación cambiante entre grupos callejeros y los organismos no gubernamentales .....</b>	<b>15</b>
<b>La legalización y la naturaleza cambiante de los grupos callejeros .....</b>	<b>17</b>
Nuevos modelos de la organización callejera .....	17
La “madurez colectiva” de los miembros .....	19
Tipos transformacionales.....	20
El surgimiento de un estrato profesional.....	20
Los cambiantes roles de género.....	22
Comprensión propia y presentación de uno mismo .....	22
<b>Otros factores en el proceso de convergencia .....</b>	<b>25</b>
A nivel de calle.....	25
A nivel político .....	26
A nivel económico.....	27
“Desarmar” a la pandilla .....	27
Disuasión y los carteles .....	28

<b>En adelante</b> .....	<b>29</b>
Nuevos problemas .....	29
Nuevas coaliciones .....	29
<b>Conclusiones: legalización de las pandillas y disminución de la violencia</b> .....	<b>31</b>
<b>Recomendaciones de la política</b> .....	<b>35</b>
Mejores prácticas del Estado .....	35
Policía comunitaria.....	36
Contención y evaluación de amenazas/riesgos .....	36
Recuperación del espacio público .....	37
<b>Referencias</b> .....	<b>39</b>

## RESUMEN EJECUTIVO

Desde 2007, la propuesta ecuatoriana en cuanto al control del crimen se ha esforzado por alcanzar niveles más altos de control social basados en políticas de inclusión social e innovaciones en la justicia penal y la reforma policial. La seguridad pública de Ecuador se analiza de forma holística, por lo que las mejoras en la educación, salud y bienestar tienen el mismo nivel de importancia que la vigilancia comunitaria y la prevención de crímenes. Uno de los aspectos innovadores planteados dentro de esta propuesta fue el de legalizar a varias pandillas callejeras a partir de 2007.

El gobierno afirma que el éxito de estas políticas se ve reflejado en la reducción de los homicidios: de 15,35 por cada 100.000 en 2011 a 8,17 por cada 100.000 en 2014; además, las estadísticas recientes indican que el país está próximo a alcanzar su objetivo de 5 por cada 100.000 en 2017. Sin embargo, como el ex-Asesor principal del Ministro del Interior ecuatoriano opinó: “No conocemos con exactitud cuáles son los factores que produjeron la reducción de los homicidios. Consideramos que de alguna forma todos los factores sociales, políticos, económicos y culturales se agruparon” (Brotherton y Gude, 2016a).

Para analizar este tema, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) nos solicitó una investigación cualitativa por un lapso de seis meses para relevar el impacto que tuvo el involucramiento de las pandillas callejeras en los procesos de inclusión social en la reducción de la violencia. Desde abril hasta octubre de 2017, se recopiló información incluyendo 60 entrevistas personales en profundidad a los miembros de cuatro diferentes subculturas callejeras (los Sagrada Tribu Atahualpa Ecuador [STAE], los Ñetas, los Crazy Souls

y los Masters of the Street) en varios lugares (Quito, Guayaquil, Santo Domingo y Esmeraldas). Además, se hicieron observaciones de campo y análisis de material de archivo con el fin de responder a dos preguntas principales: (i) *¿cómo ha cambiado la relación entre los grupos callejeros y los organismos estatales en los últimos 10 años?*; (ii) *¿de qué manera esta nueva relación desempeñó un rol, aún indeterminado, en el fenómeno de reducción de homicidios en Ecuador?*

El primer grupo en acogerse a la legalización fueron los STAE, quienes sirvieron como un punto decisivo en la política de seguridad de la nación. Pasar de ser una pandilla callejera a ser una organización juvenil fue posible debido a que la identidad de este grupo no se basaba únicamente en la actividad criminal. La legalización ayudó a que los miembros de este grupo acogieran su identidad como subcultura urbana. Salir de una organización clandestina y recibir el reconocimiento del Estado significó que los miembros del grupo podían usar sus atuendos y tener reuniones en espacios públicos, prácticas que resultan importantes para su propia identidad como un colectivo y como individuos.

Por lo tanto, el Estado rechazó las tácticas represivas y optó por una estrategia a largo plazo para reducir el crimen colaborando de forma directa con dichos grupos. El enfoque opresivo se vio reemplazado por uno mucho más holístico que incluye la creación de puestos de trabajo y el acercamiento a la educación, junto con la promoción de actividades culturales y el reconocimiento de pandillas como organizaciones culturales callejeras. Esta estrategia motivó a las pandillas a colaborar y cooperar con las instituciones estatales y a ayudar a cambiar su curso de desarrollo.

Esto permitió al grupo mantener tanto la consistencia social de una pandilla como su aspecto estético, los cuales resultan muy importantes para su identidad, pero además acceder a espacios públicos y a mejores servicios estatales. A cambio de abandonar la criminalidad, se brindó a estos grupos la oportunidad de recibir fondos estatales para empleo y actividades de recreación, lo cual resultó un complemento decisivo para otros cambios estructurales que, en conjunto, ayudaron a reducir los índices de crimen y homicidio.

Los STAE crearon relaciones sólidas de colaboración con varios ministerios estatales y sirvieron de ejemplo para otras pandillas que a corto plazo se dieron cuenta de que necesitaban seguir el mismo camino. Esto permitió la legalización de dos grandes organizaciones callejeras y promovió aún más la disminución del conflicto entre pandillas.

Una de las razones para que el proceso haya sido sostenible es que una generación de miembros creció y se desarrolló dentro del proceso de legalización. Por este motivo, la legalización se convirtió en un parámetro preestablecido para los líderes de las pandillas; y en consecuencia, el conocimiento de cómo ir a los ministerios, solicitar fondos y crear alianzas con otras pandillas y la policía se convirtieron en las destrezas que un líder necesitaba. Después de 10 años, este proceso de reforma se ha mantenido estable, pero falta un camino seguro de desarrollo. A pesar de que esta política ha tenido mucho éxito, aún queda mucho por hacer con estos grupos, especialmente, en el área de creación de empleos. Sostenemos que la legalización debe formalizarse entre las instituciones para que esas políticas puedan funcionar independientemente del partido político que se encuentre en el poder.

Si se considera que resulta evidente en los círculos políticos que las estrategias represivas de control del crimen son ineficientes, incluso contraproducentes, es necesario proponer una alternativa viable y probada. Así, el modelo ecuatoriano resulta muy importante para los países vecinos de la región. La legalización ayudó a reducir drásticamente la violencia y la criminalidad, a la vez que otorgó un espacio tanto cultural como legal para transformar el capital social de las pandillas en medios eficaces para el cambio de comportamiento. Todos los miembros de la pandilla acordaron que el

proceso de legalización ayudó a reducir la violencia en las calles y a mejorar la calidad de vida y la seguridad en sus comunidades. La violencia entre pandillas se redujo notablemente, los niveles de homicidio descendieron y las pandillas antes antagónicas empezaron a cooperar entre ellas con la ayuda del gobierno. La disminución de las amenazas de pandillas antes enfrentadas, junto con el establecimiento de relaciones eficientes con los ministerios gubernamentales en torno a las nuevas prácticas de financiamiento y organización, ayudó a cambiar la forma en que las pandillas operaban e interactuaban con sus comunidades. A pesar de que el proceso tiene sus propios desafíos, un cierto nivel de continuidad ha permitido que estos grupos mantengan su trayectoria.

No obstante, las condiciones que llevaron a una legalización exitosa de las tres pandillas más grandes de Ecuador no son fáciles de replicar. A pesar de que creemos que la legalización podría ser exitosa y llevarse a cabo en otros países, debemos ser cautelosos al momento de universalizar este proceso. Es importante tomar en cuenta que la política de legalización se decretó y se conceptualizó dentro del discurso político de la “revolución ciudadana”, con la modernización del país y el nuevo rol del Estado convertidos en herramientas para mejorar proactivamente y complementar los objetivos de seguridad. En Ecuador, observamos una nación que toma con seriedad la violencia urbana y acepta su conexión con los objetivos de seguridad y desarrollo. El mayor contexto de transformación nacional permitió que estos esfuerzos sean eficientes. El período de 10 años de legalización enseña que es posible evitar la amplificación de la desviación si se toman en serio las esperanzas y la representación de los jóvenes, quienes crearán subculturas innovadoras si sus sueños son negados o aplazados (Merton, 1938).

En términos de políticas, sostenemos que la propuesta de inclusión social para las pandillas callejeras debería mantenerse y destacarse como un modelo de las mejores prácticas del Estado. Los gobiernos deben superar los enfoques preventivos y represivos tradicionales para crear estrategias de intervención eficaces. La concepción holística del control social con organismos estatales que tienen un rol proactivo en la construcción de la comunidad, la expansión del espacio público y

la participación a nivel de calle se deben extender en futuros proyectos incluyendo las lecciones aprendidas. También se debe mejorar la iniciativa de la policía comunitaria incluyendo en el currículo las lecciones producto de la experiencia de las pandillas callejeras. Finalmente, se debe comprender el rol de las instituciones terciarias,

como escuelas, colegios y universidades, reconocer su importancia para mejorar las oportunidades de vida de los miembros de pandillas —las cuales afectan de forma positiva la seguridad pública— e incorporarlas en un plan integral de control social de pandillas y de empoderamiento de la comunidad.



## AGRADECIMIENTOS

**A**gradecemos el apoyo del BID y, en especial, la experticia y motivación de Mauricio García Mejía, Mariela Sánchez Sandoval y Carolina Hidalgo. La investigación no hubiera sido posible sin

la colaboración de Pablo Rodríguez, Manuel Zúñiga, Fernando Zambrano, Diego Carrillo, Tania Moreira, Ana Rodríguez, Antonio Fernández, Gabriela Tavella, Lotty Lizarzaburu y Mauro Cerbino.



## INTRODUCCIÓN

En 2011, el gobierno ecuatoriano lanzó una política a nivel nacional para incrementar la seguridad pública de todos sus ciudadanos llamada Plan Nacional de Seguridad Ciudadana. Este concepto de seguridad distaba del modelo de prevención de crimen aplicado tradicionalmente en Ecuador y de la mayoría de las políticas de gobierno de América Latina, el cual principalmente se centra en el rol de la policía como solución reactiva ante el incremento de los índices de criminalidad en todo el continente.<sup>1</sup> Por el contrario, el nuevo enfoque ecuatoriano visualizaba el control del crimen mediante una perspectiva holística con esfuerzos por alcanzar niveles más altos de control social basados en políticas de inclusión social conjuntamente con otros objetivos importantes establecidos en la agenda estratégica gubernamental. Según esta perspectiva, el Estado cumple su compromiso con la ciudadanía a través de un aumento de recursos enfocados hacia el bienestar, la salud y la educación, mientras que se espera que los ciudadanos cumplan con sus obligaciones y responsabilidades construyendo cohesión comunitaria y reforzando mutuamente la relación entre el Estado y la sociedad civil. Uno de los aspectos innovadores planteados dentro de esta propuesta fue el de legalizar a varias pandillas callejeras en 2007.

El giro radical en esta política debe ponerse en contexto: ese año se decía que Ecuador experimentaba un incremento significativo del fenómeno de pandillas callejeras. Con base en las pocas estadísticas y estudios disponibles al público, la Policía Nacional concluyó que en 2008 más de 400 pandillas callejeras estaban activas en la provincia de Guayas y aproximadamente 178 estaban presentes en la provincia de Pichincha, siendo estos grupos incluidos en la base de datos

de pandillas solo si eran considerados “delincuentes” (Santillán y Varea, 2008). Otros informes que mencionaban la creciente amenaza de los enfrentamientos entre las pandillas y la fuerza pública se referían especialmente al rápido aumento del fenómeno de pandillas en la ciudad de Guayaquil, con un estudio basado en los informes de medios que destacaban las prácticas violentas de los Latin Kings, también conocidos como los STAE. Conforme a la organización sin fines de lucro Ser Paz, este grupo causaba especial preocupación porque era considerado responsable del 27% del total de homicidios ocurridos en esa ciudad al inicio del presente siglo (Santillán y Varea, 2008). El temor a la creciente amenaza de las pandillas juveniles en este período también puede verse reflejado en el cambio de los índices de arrestos juveniles a nivel nacional entre 1999 y 2005 que muestran el doble de aprehensiones, casi 8.000, en ese lapso de tiempo (Torres, 2006).

A pesar de los riesgos que esta política implica, el gobierno informa que esta propuesta en torno a la seguridad tuvo éxito, en particular en lo que respecta a los índices de homicidio, con una disminución de 15,35 por cada 100.000 en 2011 a 8,17 por cada 100.000 en 2014, y las estadísticas recientes indican que el país está próximo a alcanzar su objetivo de 5 por cada 100.000 en 2017 (Senplades, s.f.). Esta reducción de la violencia letal convierte a Ecuador en uno de

---

<sup>1</sup>El investigador Nelson Curbelo resume la reacción ecuatoriana antes de 2007 ante el problema de pandillas: “En 2005, en el esfuerzo por combatir la alta cifra de crímenes cometidos con armas de fuego, a menudo atribuidos a las guerras entre pandillas, el gobierno ecuatoriano decidió implementar castigos más estrictos para quienes porten armas sin permiso” (Curbelo, 2010).

los lugares con mayor disminución de homicidios en América, y sitúa a Quito como la ciudad grande más segura de América Latina (Instituto Igarapé, 2016).

Esta información respecto a los homicidios puede parecer impresionante; sin embargo, ha recibido relativamente poco escrutinio científico social, lo que ha permitido que la sabiduría popular domine la búsqueda de explicaciones causales al sugerir que la disminución debe radicar en los cambios en el sistema de justicia penal; es decir, que las reformas en el departamento de policía y su profesionalización fueron los factores que más contribuyeron. No obstante, como el ex-Asesor principal del Ministro del Interior opinó: “No conocemos con exactitud cuáles son los factores que produjeron la reducción de los homicidios. Consideramos que de alguna forma todos los factores sociales, políticos, económicos y culturales se agruparon” (Brotherton y Gude, 2016a).

Para explorar esta pregunta desde un enfoque ascendente, en lugar de uno descendente, con la influencia de los conceptos sociológicos tradicionales (Janowitz, 1975) y de amplificación de la desviación (Young, 1971), el BID encargó a los autores que realizaran una investigación cualitativa por un lapso de seis meses centrada en el impacto que el involucramiento de las pandillas callejeras en los procesos de inclusión social tuvo en la reducción de la violencia. Desde abril hasta octubre de 2017, recopilamos varios grupos de información a partir de 60 entrevistas personales a los miembros de cuatro diferentes subculturas callejeras en varios lugares<sup>2</sup> (Quito, Guayaquil, Santo Domingo y Esmeraldas), observaciones de campo y análisis de material de archivo con el fin de responder a dos preguntas principales:

- i. *¿Cómo ha cambiado la relación entre los grupos callejeros y los organismos estatales en los últimos 10 años?*
- ii. *¿De qué manera esta nueva relación desempeñó un rol, aún indeterminado, en el fenómeno de reducción de homicidios en Ecuador?*

Para revelar las causales y las dinámicas más discretas en el acertijo de la reducción del crimen, se plantearon las siguientes dos hipótesis: (i) un cambio

positivo en los valores culturales afectará en forma positiva el comportamiento social y (ii) las mayores estructuras de oportunidades para la juventud marginada disminuirán la desviación hacia el crimen y la violencia. Tales hipótesis apuntan hacia las relaciones entre (i) el cambiante rol y carácter de las subculturas callejeras violentas en la última década, y (ii) la intervención en varios niveles del Estado en las comunidades vulnerables con el objetivo de aumentar la cohesión de las mismas y el bienestar social mientras disminuye el crimen. Los hallazgos obtenidos son los siguientes:

- Los procesos de legalización e inclusión social de los grupos callejeros contribuyeron directa e indirectamente a la reducción de la violencia en la sociedad incluyendo los homicidios.
- Estos procesos y los cambios que la legalización y la inclusión social permitieron en la transformación prosocial de los grupos callejeros ocurrieron en varios niveles, tales como: (i) los entornos sociales en los que puede ocurrir la violencia, (ii) la cultura de los grupos, (iii) las relaciones intergrupales, (iv) las relaciones entre el Estado y los grupos, (v) la socialización callejera individual de los miembros del grupo, (vi) las relaciones potenciales entre los grupos y el crimen organizado, y (vii) las relaciones entre el grupo y la comunidad. Estos procesos prosociales demuestran la efectividad de las políticas y prácticas que evitan la amplificación de la desviación, es decir: causan el impacto contrario al de las políticas anticrimen que provocan la reproducción y amplificación de la desviación que es el objetivo de control.

---

<sup>2</sup>En este documento preferimos usar los términos “grupos callejeros”, “subculturas” u “organizaciones callejeras” (véase Brotherton y Barrios, 2004) para hacer referencia a la manera como se menciona a los grupos ecuatorianos luego de 2007 (por ejemplo a los Latin Kings y Queen Nation (STAE), los Ñetas, Masters of the Street y Crazy Souls), a fin de reconocer la transformación positiva con la cual se comprometieron estos grupos y minimizar la tendencia hacia la patologización y estigma presente en gran parte de la bibliografía sobre pandillas. No obstante, en el presente documento también se emplea el término “pandilla”, que es más genérico y peyorativo, y es comúnmente usado en discursos de justicia penal.

- Las políticas de control social en torno a grupos/pandillas callejeras basadas en los conceptos de ciudadanía social pueden y deben explorarse e implementarse en varios ámbitos. Sin embargo, cada ámbito tiene su propio grupo de dificultades y posibilidades que hay que tomar en consideración para que los resultados de las políticas sean exitosos. Además, es necesario ver estas políticas como

un proceso a largo plazo y no como una solución a corto plazo.

- El éxito de este proceso de control social debe concebirse dentro de un enfoque holístico que involucre en su implementación a organismos estatales y no estatales, y también una comprensión de las subculturas callejeras que tienen el potencial para solucionar el problema y transformar la sociedad.



## REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

La revisión bibliográfica se dividió en tres áreas: (i) pandillas e inclusión social, (ii) pandillas, violencia y control social en Ecuador, y (iii) explicaciones para la disminución del índice de homicidios en Ecuador. Descubrimos que la bibliografía en las tres áreas era relativamente escasa, lo que refleja no solo la falta de tradición criminológica en las ciencias sociales en Ecuador, sino también la imponente presencia de la represión dentro de las políticas de pandillas, en especial en las últimas décadas, con la popularidad global de estrategias de “tolerancia cero” en políticas y justicia penal.

### Pandillas y políticas de inclusión social

Durante las últimas décadas, las pandillas callejeras han sido ampliamente consideradas un objetivo de represión y erradicación en múltiples territorios. Las políticas de tolerancia cero o de mano dura representan la cumbre de tales políticas y se han implementado tanto en el hemisferio norte como en el sur, y en todo el espectro político de gobiernos. No obstante, hay otro grupo de respuestas al problema de las pandillas que se ha enfocado más en la perspectiva de una tradición de inclusión social que de exclusión.

En los Estados Unidos, donde gran parte de las primeras investigaciones sobre pandillas se desarrolló a principios del siglo XX (Thrasher, 1927), las políticas respecto a las pandillas callejeras estuvieron vinculadas generalmente con las políticas de delincuencia juvenil. No fue sino hasta fines de la década de 1950 que las pandillas empezaron a recibir atención especial y el nacimiento del trabajador callejero separado

de una pandilla surgió en Los Ángeles y Nueva York (Klein, 1971). Casi al mismo tiempo, la mayor política social inclusiva respecto a pandillas se desarrolló con el auspicio de *Mobilization for Youth* financiada por la Fundación Ford en 1957. Esta intervención se basó en la teoría de las estructuras de oportunidad (Cloward y Ohlin, 1960) que conceptualizaba a las pandillas como grupos sociales producto de un conjunto particular de tradiciones subculturales de barrios y oportunidades socioeconómicas para el crecimiento y desarrollo, en particular de los jóvenes de clase baja. Tan amplia fue la influencia de esta intervención en pandillas que se convirtió en el marco teórico para la guerra de los Estados Unidos contra la pobreza, un distintivo de la agenda política local de la administración de Kennedy a principios de la década de 1960, después continuada por el presidente Johnson. Estas políticas reciben el crédito de reducir la pobreza más que cualquier otra en la era posterior a la Segunda Guerra Mundial.

Tras estos esfuerzos para tratar el surgimiento de las pandillas a través del desarrollo comunitario y el empoderamiento social, se han realizado varios intentos por reclutar pandillas para actividades políticas y económicas prosociales en Chicago (Spergel, 1995), mientras que en la ciudad de Nueva York la alcaldía auspició una Mesa Redonda de Jóvenes para reunir a los líderes de las pandillas callejeras en un esfuerzo por mediar entre los grupos callejeros y evitar la posible violencia. Durante la década de 1970, en Los Ángeles, Filadelfia y Boston se pusieron en práctica otras iniciativas en torno al trabajo proactivo con los miembros de pandillas mediante iniciativas hacia el empleo, el desarrollo de la comunidad y antiviolencia, las cuales presentaron diferentes niveles de éxito. No

obstante, tales iniciativas se vieron superadas ampliamente y contrarrestadas socialmente por el creciente énfasis en las tácticas de supresión de pandillas, en particular considerando que la guerra contra las drogas cobró mucha importancia en las decisiones de políticas locales e internacionales (Spergel, 1995).

En la época más reciente, las políticas sociales inclusivas respecto a las pandillas han visto cierto resurgimiento con experimentos en Barcelona (España) y Génova (Italia), donde las iniciativas promovidas por la ciudad para integrar a los miembros de las pandillas en la sociedad civil y quitar el estigma de sus subculturas se llevaron a cabo entre 2005 y 2009 (véase Feixa, Porzio y Recio, 2006; Palmas, 2017; Cerbino, 2010) y, de muchas formas, sentaron las bases sustanciales y teóricas para las políticas que incluyen a las pandillas en Ecuador contemporáneo.

## Explicaciones para la disminución de los homicidios en Ecuador

La mayoría de los análisis sobre la disminución del índice de homicidios en Ecuador se ha centrado en la reforma a las políticas y prácticas de justicia penal del país, principalmente la reorganización y expansión de su fuerza de Policía Comunitaria en 2011 (actualmente el 80% de todos los oficiales de la policía aproximadamente corresponde a los miembros de la Policía Comunitaria), conjuntamente con la duplicación del presupuesto designado para la seguridad nacional y la prevención de crímenes (Bachelet y García Mejía, 2015). La explicación que predomina para el éxito en esta área corresponde a la mejora de las relaciones entre la policía y la comunidad y la mayor sofisticación de la organización y las técnicas policiales; a un mayor uso de la información criminal para ejercer un control más inteligente; y a un aumento del 400% en el sueldo de la policía, además de una purga de las manzanas podridas dentro de la institución, que ha ayudado mucho a atraer a mejores candidatos, incrementar el profesionalismo en la fuerza y reducir la corrupción. La reforma del sistema de justicia también ha generado grandes cambios en relación con los anteriores niveles de impunidad por crímenes graves. En otras

palabras, se ha dado mayor énfasis al aumento de efectividad del cumplimiento de la ley y la mayor eficacia y responsabilidad del sistema de justicia penal (Bachelet y García Mejía, 2015). Al mismo tiempo, según surge de muchas de nuestras entrevistas con los actores estatales relacionados con los problemas de crimen y homicidios (Brotherton y Gude, 2016b), se logró mucho con la adopción de medidas de prevención de crímenes en el país, las cuales buscan reducir los factores de riesgo en cuanto a la criminalidad, la importancia de los cambiantes valores culturales de la sociedad que respaldan y facilitan la violencia como medio para resolver conflictos interpersonales (véase por ejemplo, Ministerio del Interior, 2016) y el incremento de las estructuras de oportunidades entre las poblaciones juveniles marginadas que reducen los caminos de desviación hacia la criminalidad.

## Pandillas, violencia y control social en Ecuador

Conforme a un reciente resumen de la bibliografía sobre las pandillas callejeras en Ecuador (Rodgers y Baird, 2015), el surgimiento de estas subculturas callejeras se inició en la década de 1980 y sus principales lugares de operación son las dos ciudades más grandes del país: Quito y Guayaquil. Según estos autores, estos grupos están divididos en dos tipos de organizaciones: pandillas y naciones. Las pandillas operan como formaciones grupales territoriales locales, mientras que las naciones operan más como organizaciones callejeras (Brotherton y Barrios, 2004) con normas socioculturales y jerarquías más estrictas y mayores aspiraciones ideológicas y de espacio. Los números involucrados en estos grupos son significativos; se estima que habría 65.000 miembros activos solamente en Guayaquil. Según Cerbino (2010), los Latin Kings y Queens (cuyo nombre oficial es La Sagrada Tribu Atahualpa de Ecuador, o STAE, como se usa en este informe) y los Ñetas se desarrollaron como organizaciones transnacionales en Ecuador, principalmente a principios de la década de 1990 con miembros de pandillas deportados de los Estados Unidos que encontraron una audiencia receptiva entre

los jóvenes marginados en los barrios urbanos más pobres. En cambio, los Masters of the Street surgieron de forma endógena, imitando ciertas estructuras organizacionales practicadas por sus contrapartes inspiradas en los Estados Unidos.

El enfoque ecuatoriano ante el problema de seguridad (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011) considera las preocupaciones de seguridad económicas, personales, nacionales y políticas como vinculadas con la protección de los derechos humanos. La clave para incrementar la seguridad ciudadana y, por tanto, el control social interno, es decir, una autorregulación eficaz (véase Janowitz, 1975), debe provenir de las normas culturales compartidas de una comunidad y las prácticas de respeto mutuo, reciprocidad y autoorganización eficaz que en conjunto mejoran los lazos de la solidaridad social.

Para alcanzar los objetivos de combinar seguridad personal y colectiva, el gobierno invirtió en medidas, obligaciones y servicios sociales del Estado tales como educación pública, atención de salud nacional, vivienda y espacio público. La visión holística de la aplicación de la ley concibe nuevamente a la policía como la encargada de resolver los problemas de la comunidad. Por ende, en 2011 los grandes sectores de la policía nacional fueron reconstituidos como una fuerza de policía comunitaria con una misión actualizada y un currículum de capacitación.

Como parte de este enfoque más humanista ante el tema de seguridad, el gobierno ecuatoriano, a

través de sus varios organismos, llegó de forma activa a varias subculturas callejeras tales como los STAE, los Ñetas y los Masters of the Street/Crazy Souls. Al motivar a estos grupos a formar asociaciones prosociales, cuyas actividades —tales como competencias deportivas, eventos musicales y oportunidades de capacitación laboral— están organizadas en conjunto con organismos públicos/privados, el gobierno buscó alcanzar sus objetivos en cuanto al empoderamiento de la comunidad y la coexistencia pacífica (Brotherton, 2015; Cerbino, 2012). Hay tres razones principales por las que el gobierno adoptó estas políticas.

En primer lugar, el gobierno reconoció que el éxito de su “revolución ciudadana” yacía en el nivel de compromiso que podía asegurar con todos los sectores de la sociedad, incluyendo aquellos en las subpoblaciones marginadas. En segundo lugar, el gobierno entendió que el modelo represivo de control de pandillas conllevaba a índices mayores de violencia o de lo que los criminólogos llaman “amplificación de la desviación” (Young, 1971). Un resultado de tal incremento de violencia fue la desestabilización de las relaciones entre el gobierno y la comunidad y la incapacidad del poder legítimo del Estado para regular a la sociedad. En tercer lugar, el gobierno estaba ansioso por evitar la implementación de políticas que pudieran motivar el establecimiento y propagación del crimen organizado. El gobierno consideró que llegar a las pandillas callejeras podría desviar su origen (Venkatesh, 1997) y el potencial reclutamiento en la órbita del crimen organizado.



## METODOLOGÍA

Para responder a las dos preguntas destacadas anteriormente, combinamos los métodos de investigación cualitativa y de archivo que más se ajustaban para explorar el cambio histórico y las perspectivas de sujetos difíciles de contactar que viven en comunidades marginadas. Esta información nos permitió acceder al conocimiento, perspectivas, significados, rituales e interpretaciones internas de los miembros de los grupos, y nos aportó sus historias políticas y culturales y los contextos de los cuales emergieron los cambios en estos grupos y en los que se tomaron decisiones; asimismo, nos permitió conocer las perspectivas básicas de los miembros que reaccionan ante las iniciativas gubernamentales. Las subáreas de nuestra investigación se centraron en (i) la evolución de la política gubernamental basada en los principios de inclusión social en torno a las pandillas callejeras, (ii) la reacción de las pandillas callejeras ante estas políticas, (iii) la naturaleza cambiante de las subculturas callejeras a través del tiempo, y (iv) las implicaciones más amplias de los cambios y las políticas desde la perspectiva de los miembros de las pandillas callejeras. En particular, nos interesó documentar el capital social ganado de las pandillas y su liderazgo a lo largo de su relación con los diferentes ministerios gubernamentales durante la última década y el efecto que esto tuvo en su estructura de grupos.

### Recopilación de datos

#### *Entrevistas*

Preparamos un cuestionario sobre la historia de vida que se centra en (i) la socialización de los miembros,

(ii) los roles conceptuales y sustantivos de la ciudadanía, (iii) las visiones y experiencias de las políticas inclusivas sociales gubernamentales, (iv) las culturas experimentadas de violencia, (v) la participación en las actividades prosociales del grupo, (vi) los métodos de resolución de conflictos entre grupos e individuos, (vii) las estructuras de oportunidades locales existentes, (viii) los ejemplos de culturas de barrio prosociales y antisociales, (ix) los desafíos que enfrentan las prácticas prosociales de los grupos y (x) los planes y perspectivas futuras individuales y colectivas. Todas las entrevistas fueron grabadas e incluyen tanto a los miembros experimentados que podían hablar de los problemas del cambio a lo largo del tiempo y la importancia del liderazgo, como a los nuevos reclutas jóvenes que brindan entendimiento sobre el atractivo de estos grupos y las perspectivas de la actual generación sobre la violencia en la sociedad. Además, las entrevistas cualitativas se llevaron a cabo con agentes gubernamentales, líderes de la policía, antiguas figuras políticas, y miembros líderes de los STAE relacionados con el problema central de este proyecto, es decir, el impacto de estos grupos en la reducción de la violencia.

Mediante los contactos con los grupos callejeros STAE, los Ñetas, los Masters of the Street, los Crazy Souls y “EL BUNK” (una coalición de grupos callejeros que incluye a los Masters of the Street y Wu Tang, en los barrios de Carapungo y Calderón al norte de Quito), se llevaron a cabo entrevistas personales en Quito, Guayaquil, Santo Domingo, Esmeraldas y Cuenca. El desglose de las entrevistas realizadas es el siguiente: STAE: 48, Ñetas: seis y Masters of the Street (en ciertos lugares el mismo grupo es conocido

como Crazy Souls): seis. De los entrevistados, 49 eran hombres y 11 eran mujeres.

Además, se realizaron muchas entrevistas informales con miembros de los tres grupos, entrevistas con cinco familiares de los miembros de los STAE, dos entrevistas con funcionarios de gobierno del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), y una entrevista con un anterior jefe de la Policía Nacional. La mayoría de las entrevistas se llevó a cabo en los hogares de los miembros, en centros comunitarios y en el apartamento del investigador de campo en Quito.

### *Observaciones de campo*

Se realizaron varias observaciones de campo en diversos lugares, incluyendo las grandes reuniones grupales (realizadas mensualmente en el caso de los STAE y también las reuniones regionales que se llevan a cabo con regularidad, las cuales dan gran oportunidad para realizar entrevistas y observaciones), reuniones capitulares de grupos pequeños, reuniones de liderazgo, interacciones tras bastidores, reuniones públicas con presentaciones de los grupos (como la feria del libro de la Pontificia Universidad Católica de Ecuador [PUCE]), celebraciones de festividades y parrilladas recreacionales.

Asistimos a reuniones de los tres grupos y a actividades de organización autónoma que tipificaban sus prácticas oficiales y no oficiales, incluyendo muchas reuniones grandes y pequeñas de los STAE y una de los Ñetas. Además, presenciamos mucha interacción de los STAE con el gobierno y la policía. Las notas de campo constan de los siguientes datos: grado de capacidad organizacional, niveles de cooperación entre los miembros del grupo y con los agentes estatales, declaraciones prosociales y actividades de los miembros del grupo, y rol de los agentes estatales en las actividades de los grupos.

### *Análisis de datos*

Todas las entrevistas fueron transcritas, codificadas y almacenadas en archivos separados por cada grupo.

Usamos información codificada para responder a las dos principales preguntas de investigación, realizamos el mapeo del desarrollo de las políticas inclusivas sociales del Estado y el impacto de sus intervenciones en la evolución de los grupos, a la vez que hacíamos el seguimiento de la relación de estas políticas y los cambios del grupo con la reducción del índice de homicidios.

Recopilamos y analizamos: los datos de archivo, en particular homicidios de policías y estadísticas relacionadas con la violencia y cualquier análisis criminológico y/o policial de estos datos; la información de las entrevistas, en especial la extraída de los líderes de los grupos; las nuevas prácticas y rituales del grupo para mejorar las relaciones internas y externas; el involucramiento de los miembros del grupo en actividades para desarrollar la ciudadanía y la comunidad; las visiones de los cambios en la relación entre los miembros del grupo y la policía; las visiones de los miembros en cuanto al cambio en el estatus individual y la imagen propia colectiva; y las nuevas medidas para resolver el conflicto inter e intragrupo.

Las siguientes secciones ofrecen detalles respecto a los descubrimientos para responder a las dos preguntas de investigación con relación a los efectos de la legalización de los grupos callejeros y su vínculo con la violencia.

***Primera pregunta de investigación:  
¿cómo ha cambiado la relación  
entre los grupos callejeros y  
los organismos estatales en los  
últimos 10 años?***

# LA RELACIÓN CAMBIANTE ENTRE LOS GRUPOS CALLEJEROS Y LOS ORGANISMOS ESTATALES

## Relaciones con la policía

La relación con la policía es notablemente diferente tras la legalización, gracias a un proyecto de reforma de la policía que podría considerarse exitoso y a la cercana colaboración de los oficiales de policía como parte de la iniciativa de legalización. Para muchos de los miembros de pandillas entrevistados, esta relación está íntimamente relacionada con la reclamación del espacio público. Antes de la legalización, si los STAE se reunían en un parque, inevitablemente la policía llegaba para arrestarlos y atacarlos físicamente. Esto sucedía no solo en parques sino también en otros espacios públicos. Principalmente la legalización reinstauró su derecho a la ciudad. Para todos los grupos que entrevistamos, tener reuniones y usar sus colores en público les genera gran orgullo. Por tanto, la nueva relación con la policía significa que les devolvieron todos sus derechos como ciudadanos, porque ya no los detienen, los registran ni los tienen en la mira por usar los colores de su pandilla en espacios públicos. Muchos dijeron que quizá esta fue la mayor victoria de la legalización.

Los miembros también dijeron que el recién descubierto respeto que la policía les ofrece aumentó la legitimidad del Estado ante sus ojos, y que trabajar con un gobierno que ha tenido éxito al controlar una fuerza policial notablemente violenta les demostró que los tomarían en serio. Así sintieron un cambio tangible en la calidad del trato que recibían en sus interacciones diarias con los actores de seguridad estatales. Por ejemplo, uno de los miembros de los

STAE dijo: “Al estar legalizado puedes convertirte en una figura pública, y eso hace que los líderes usen estrategias diferentes para trabajar y organizar; no es como antes, cuando todo se resolvía con golpes, en guerras”.

La reforma policial también era importante porque era necesario contar con una fuerza policial más profesional para llenar el vacío dejado por las pandillas que decidieron legalizarse. En otras palabras, las pandillas ya no defendían la soberanía territorial usando la violencia, y una fuerza policial comunitaria sería se convirtió en la clave para asegurarse de que las amenazas de otros grupos se investigaran a fondo. La mayor presencia de la policía también ayudó a cerciorarse de que los miembros de pandillas que renunciaron a la criminalidad estuvieran a salvo de otros elementos criminales que podrían interpretar su legalización como señal de debilidad. Las principales pandillas pudieron mantener su credibilidad en las calles sin iniciar actos violentos porque el Estado se había asegurado de que sus barrios marginales también fueran seguros.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Es importante recalcar que un gran cambio en la política de seguridad pública anticrimen después de 2007 consistió en dar mucho énfasis a la prevención de crímenes. Por tanto, la policía recibió entrenamiento en resolución de problemas en lugar de ejercer un control ante un incidente, lo cual acerca mucho más a los agentes a la comunidad y a ciertas causas de la desviación hacia la criminalidad.

## Relaciones con el gobierno

La relación con el gobierno cambió notablemente. Para los miembros del grupo, durante los últimos 10 años esta relación correspondió a una educación sobre cómo interactuar “formalmente” con el Estado y la sociedad civil. Los miembros de pandillas aprendieron a redactar propuestas, a interactuar con burócratas del Estado y a transmitir sus objetivos a un nivel diferente del de la calle. Esto promovió un cambio en muchos otros niveles, no solo en discurso sino también en la forma en que los miembros interactuaban con otras pandillas y en el modo en que educaron a nuevos miembros. Esta nueva relación representó un gran cambio en la forma en la que el liderazgo planeó su futuro como grupo con acceso a los recursos estatales. Gran parte de esta relación con el Estado gira en torno a la posibilidad de acceder a fondos para proyectos sociales y de considerar al Estado un interlocutor deseable y poderoso, y no como ilegítimo y represivo. Ahora el gobierno es visto como un socio fiable que cumple sus promesas y que desea y está comprometido con satisfacer las necesidades del grupo y sus miembros. Uno de sus miembros describió esta relación como: “Tener una foto tomada de los Latin Kings junto al Presidente rompe las barreras y los estigmas, no solo en Ecuador, sino en todo el mundo”.

Para mantener y sostener esta relación, las organizaciones callejeras deseaban que el gobierno y sus organismos se comprometieran, y estaban dispuestas a hacer cambios profundos. Esto permitió que se “tomara en serio” a los grupos, lo cual es un objetivo importante para ellos ya que implica recibir respeto, algo muy valorado en las calles. Los grupos luego vieron los resultados positivos de su colaboración con organismos del Estado, los cuales a su vez empezaron a verlos como actores formales de la sociedad civil, mercedores de la generosidad del Estado y de varios niveles de respaldo. Subsecuentemente, los grupos pasaron por una “burocratización” en su relación con el incipiente aparato del Estado mediante: (i) la designación de representantes y (ii) la profundización de los vínculos con terceras partes que no pertenecen al Estado, las cuales los ayudaron con propuestas

para conseguir fondos y les otorgaron legitimidad. Los grupos y sus miembros iniciaron un gran y difícil proceso de aprendizaje sobre la forma de interactuar en las esferas más formales de la sociedad. Esto les exigía renunciar a las antiguas prácticas callejeras y a los medios de sustento ilegales y semilegales para demostrar un compromiso serio con el proceso de reforma. Además requería que los agentes de los ministerios del Estado desearan trabajar con los grupos que no estaban familiarizados con el funcionamiento interno del Estado.

Resulta importante recalcar que el proceso de legalización no se contempló ni implementó como una política a corto plazo que podría considerarse un acuerdo temporal a cambio de votos. En su lugar, los miembros del grupo reconocieron que el gobierno buscaba un compromiso a largo plazo para trabajar con las pandillas/grupos callejeros y estuvo dispuesto a mantener las puertas abiertas para ellos por más de una década, durante tres administraciones. Los miembros del grupo sintieron profundo respeto hacia este compromiso y práctica del Estado, incluso por la larga experiencia con otros gobiernos (tanto locales como fuera de Ecuador) que veían el acercamiento a los jóvenes como proyectos a corto plazo y/o puramente estratégicos, una prioridad de la política solo durante los ciclos electorales. A menudo se mencionó a varios individuos clave del Estado, por ser quienes llegaron de forma consistente a los grupos para reafirmar su compromiso con la política de inclusión social: el Presidente de Ecuador, el Ministro del Interior y el Asesor principal del Ministro del Interior.

Finalmente, el proceso de legalización también reconoció a los miembros de los grupos como parte de la población juvenil general (definidos por el gobierno como una categoría sociológica y psicológica que incluye a las personas entre los 18 y 29 años de edad, que corresponde aproximadamente al 21% de la población) y se realizó un esfuerzo especial para llegar a ellos, por ejemplo, mediante un proceso de consulta nacional organizado por el MIES para crear una Agenda de Igualdad para la Juventud con el fin de promover los principios de participación, igualdad, justicia y solidaridad. Una

ex miembro de las Latin Queens que estuvo involucrada recordó lo inclusivos que fueron los esfuerzos realizados por el gobierno:

*Todos los grupos trabajamos duro en ese documento. Por ejemplo, deben saber que los Ñetas fueron muy influyentes en la redacción de la parte sobre violencia de género e igualdad. N., su líder en esa época, se identificaba como homosexual y se aseguró de que el grupo tomara este aspecto con seriedad. La*

*mayor parte de ese tema fue producto de lo que aportó N.<sup>2</sup>*

---

<sup>2</sup>Véase la “Agenda de Igualdad para la Juventud: 2012–2013” (MIES, 2012). Otros esfuerzos del Estado para llegar a la juventud se incluyen en la “Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional” (Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, 2014) y las “Agendas Nacionales para la Igualdad” (Lopez, 2014). Este último documento resume todas las diferentes decisiones de políticas para la igualdad publicadas por varios consejos, lo que demuestra la perspectiva holística del país en cuanto a igualdad en relación con la juventud, el género, la edad, la raza/etnia y la sexualidad.



## LA RELACIÓN CAMBIANTE ENTRE GRUPOS CALLEJEROS Y LOS ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES

Nuestros datos señalan la importancia del papel que desempeñan terceros en el proceso de legalización y, en especial, el valor de su ayuda a los grupos callejeros con la supervisión y tutoría durante su transformación en la fase inicial. Se destaca especialmente la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y su rol como puente entre los STAE y los burócratas del gobierno. La FLACSO no solo ayudó al grupo a aprender sobre las gestiones y los sistemas de protocolo estatales, sino que además sirvió de aval para el proceso contribuyendo a convencer a los funcionarios gubernamentales de la importancia y viabilidad del proyecto. La FLACSO y en especial Mauro Cerbino y Ana Rodríguez dan un ejemplo al dirigir talleres en la FLACSO y al estructurar los programas de capacitación para primer empleo para los STAE en Turubamba en 2007.

El rol que ha desempeñado la FLACSO y los académicos en calidad de traductores e intermediarios culturales e institucionales entre el Estado y las subculturas urbanas fue crucial para establecer confianza y las bases de una relación laboral de respeto mutuo. En los últimos años, la PUCE ha cumplido un rol similar en Quito, al contribuir con la capacitación de los STAE en varias carreras profesionales y al ayudarlos a empezar su propio negocio de banquetes. Hasta la actualidad, más de 100 miembros del grupo se han graduado de los programas de artes culinarias y enfermería de la PUCE.



Taller dirigido por el anterior Ministro de Cultura con los STAE. (Foto: R. Gude).

***Segunda pregunta de investigación:  
¿de qué manera esta nueva  
relación desempeñó un rol, aún  
indeterminado, en el fenómeno de  
reducción de homicidios en Ecuador?***



# LA LEGALIZACIÓN Y LA NATURALEZA CAMBIANTE DE LOS GRUPOS CALLEJEROS

Un aspecto clave del éxito del proceso de legalización fue el proceso de transformación de los grupos involucrados y focalizados por el gobierno. A continuación, se presenta un resumen de lo que hemos identificado como los principales factores y características de los grupos al entrar en una nueva etapa en su evolución.

## Nuevos modelos de la organización callejera

La legalización de los STAE en 2007 tuvo un efecto dominó. Poco después el segundo grupo más grande,

los Ñetas, siguió su ejemplo. El gobierno legalizó a la pandilla más conocida y presumiblemente más grande del país, los STAE, para demostrar a otras pandillas que la legalización con el Estado era una relación a la cual aspirar. Si el gobierno tuvo éxito con los STAE, era razonable pensar que ellos pudieran replicar el proceso con otras pandillas callejeras. Esta estrategia funcionó y los rumores se propagaron con rapidez. Hace tan solo dos años diversas pandillas/grupos optaron por la legalización y en ciertos casos diferentes grupos del mismo barrio unieron fuerzas, como “EL BUNK” y los Crazy Souls en Quito. Como un miembro líder de los STAE mencionó: “Después de hacernos legales, la legalización se puso de moda”. Esto se confirmó durante nuestros seis meses de trabajo de



Reunión general de los STAE nacional en Guayaquil que se lleva a cabo en un centro recreacional perteneciente a la Unión de Educadores Ecuatorianos. El sitio está ubicado junto al centro de capacitación de la Policía regional. (Foto: D. Brotherton).

campo mediante docenas de entrevistas con pandillas que hasta entonces eran rivales. Los Ñetas, Masters/Crazy Souls y otras pandillas pequeñas nos confirmaron que la legalización de los STAE fue un ejemplo que todos quisieron seguir. Como dijo un líder:

*(...) se generaron varias propuestas [por el gobierno] para que trabajáramos en conjunto con instituciones públicas y privadas para alcanzar metas como la educación, capacitación y empresas conjuntas, con el fin de involucrar a la juventud de manera más eficaz en las políticas públicas. A través de este reconocimiento estatal, estamos cambiando la imagen que la gente tiene de estos otros tipos de organizaciones juveniles. Estas nuevas políticas, en un nuevo momento institucional y con una nueva constitución, en conjunto, permitieron a nuestras organizaciones ser más fuertes y a posicionarse en la sociedad civil como actores sociales y políticos que pueden dar respuestas a la juventud.*

Por lo tanto, la legalización estableció el escenario para una nueva forma de interacción entre las organizaciones callejeras y nuevas normas de comportamiento, incluso con aquellos miembros de los STAE que en un principio se opusieron a la legalización y que después cambiaron su postura. Este fue el caso con una facción de los STAE que se desafilió durante el proceso de legalización y que después formaron lo que ahora se conoce como la Asociación de STAE.

Tras una década de fomentar lazos formales entre el Estado y los grupos callejeros anteriormente ilícitos, la forma en que los grupos callejeros han evolucionado muestra una transformación radical. Las organizaciones callejeras más grandes tienen vínculos con diferentes ministerios y colaboran entre ellas sistemáticamente en diversas iniciativas, aprendiendo formas alternativas de financiar su comunidad y también cómo crear, desarrollar e implementar proyectos culturales innovadores. Este sistema de financiamiento alternativo hizo que la legalización sea atractiva para muchos grupos callejeros, en los cuales los crecientes escapes culturales para la juventud en sus comunidades

respectivas se consideraban una prioridad.<sup>1</sup> Por tanto, mientras los grupos ya no estaban en guerra unos contra otros, el proceso de legalización marcó el inicio de un período en el que pudieron solidificar nuevas formas de coexistencia dentro del mismo entorno urbano. Un miembro de los STAE explicó por qué trabajar en conjunto con otras pandillas legalizadas fue muy práctico y más fácil que antes:

*Por supuesto, es mucho más fácil porque ellos también son legales. Es decir, ellos también saben que pueden perder su estatus legal, ya que si nosotros actuamos de mala manera en las calles y la gente se entera de eso, ellos pueden quitarnos el estatus legal tanto a nosotros como a ellos.*

Por consiguiente, gracias a una reducción de las amenazas entre grupos y las nuevas posibilidades de financiamiento, además de las oportunidades de proyectos conjuntos, muchos líderes de grupo empezaron a entablar amistad con sus contrapartes. En múltiples ocasiones observamos a quienes solían ser enemigos almorzando juntos, hablando sobre eventos venideros y aconsejándose sobre cómo organizar y financiar nuevos proyectos culturales. Actualmente estos líderes continúan reuniéndose regularmente y manteniendo contacto casi semanalmente. Como un líder comentó, lo que realmente hizo la diferencia al consolidar la confianza entre los líderes de las pandillas fue la oportunidad de trabajar juntos, de llegar conocerse y de aprender a respetar al otro grupo. Este miembro considera como la base principal para la confianza que ha crecido entre los dirigentes las muchas horas colaborando en varios proyectos a lo largo de los años con los diferentes ministerios.

---

<sup>1</sup>Paz Urbana comprende una serie de importantes eventos organizados en 2007, 2008 y 2011 que reunió a miembros de todos los grupos callejeros para presentarse o simplemente asistir a las diversas actividades culturales relacionadas con el hip-hop en Quito. Los principales actores de la iniciativa fueron los miembros de los STAE que trabajaron con diversos ministerios gubernamentales.

## La “madurez colectiva” de los miembros

En la investigación criminológica, la deserción o desistimiento de la pandilla del crimen se conoce comúnmente como “madurez individual”.<sup>2</sup> Sin embargo, en nuestra investigación hemos notado un fenómeno completamente diferente: el de “madurez colectiva”. Básicamente la legalización ha significado para estas diversas pandillas una transformación grupal en lugar de una transformación individual. Este es un enfoque totalmente diferente de la reducción de la violencia y, en este caso, ha tenido mucho éxito. Hemos observado a pandillas enteras, en el transcurso de varios años, transformar sus estructuras y sus prácticas callejeras. Esta transformación se manifiesta de dos formas principales. En primer lugar, las pandillas deben cambiar su estilo de liderazgo para mantener vías de comunicación y cooperación con los ministerios, en gran medida burocráticos. En segundo lugar, estas pandillas han transitado una experiencia única de envejecimiento que ha contribuido en gran medida con la maduración de la pandilla en su totalidad. Dado que los miembros mayores permanecen en la pandilla, la transformación del grupo frente a la no violencia se afianzó más. Como dijo un miembro del sexo femenino:

*Más allá del reconocimiento formal de ser “legal”, es la madurez de los miembros que conforman la Nación lo que supone el verdadero cambio. En nuestro tiempo, éramos jóvenes adolescentes y preadolescentes, pero nuestra mentalidad continuó desarrollándose. Quizás ya no queríamos crear problemas sino enfocarnos más en el progreso. Esto, sumado a la legalización, la cual establecía normas para la paz, conllevó a ciertos ajustes, reglas y adaptaciones dentro del sistema, lo cual terminó con las amenazas de otros grupos callejeros y causó así que la violencia entre grupos acabara. Por supuesto que la legalización nos ayudó mucho, pero la madurez de los miembros jugó un papel importante. Existen muy pocos miembros jóvenes, la Nación está mayoritariamente conformada por miembros de mayor edad y más maduros. Hemos*

*pasado por mucho y, como ya dije, estamos aquí para construir una ruta para aquellos que nos sucedan. No queremos que los que vienen detrás de nosotros tengan que vivir las mismas situaciones.*

Los dirigentes de estas diversas pandillas tuvieron que adoptar estilos de administración muy diferentes luego de que la legalización se llevara a cabo. A cambio de reconocimiento formal, acceso a la capacitación laboral y recursos estatales para proyectos sociales, estos grupos dejaron atrás antiguas prácticas de violencia y estrategias rentistas ilícitas. El riesgo de perder los fondos estatales para los proyectos hacía que los líderes se encargaran de mantener estas relaciones ministeriales y, con el tiempo, ellos se condicionaron a pensar y operar de diferente manera. A raíz de esto, nuevas habilidades y talentos empezaron a enfatizarse por sobre otros. Por ejemplo, aquellos que sabían cómo realizar proyectos, eran buenos para hablar en público o conocían más de política se convirtieron en activos valiosos para el grupo que estaba en proceso de pasar a ser un actor social formal en un ambiente políticamente muy cambiado.

Debido a la legalización, muchos miembros que hubieran sido asesinados en conflicto, hubieran abandonado la pandilla por propia iniciativa o hubieran terminado en prisión siguen aquí de forma activa. Esto ha significado que existe un volumen importante de miembros mayores y experimentados, lo cual es raro en la mayoría de las pandillas a medida que los miembros más jóvenes se enlistan para engrosar las filas. En el caso de los STAE, por ejemplo, existe un equilibrio entre miembros jóvenes y mayores; sin embargo, en algunas ciudades como Ambato, la balanza se inclinó hacia los miembros mayores. La legalización permitió que los miembros mayores tuvieran un espacio social donde continuar siendo parte de la pandilla y al mismo tiempo pudieran participar en la vida de la comunidad sin el

---

<sup>2</sup>En la literatura criminológica, la deserción, desistimiento o proceso de abandonar la pandilla y la violencia se conoce como “desistance” y de forma más común, como “maturing-out”, que describe el proceso de dejar la pandilla por motivos personales, como el nacimiento de un primer hijo o haber encontrado un buen trabajo.

miedo de ir a prisión o de que se les niegue un empleo por identificarse abiertamente como miembros de una organización callejera. Estos miembros mayores conformaron una gran cantidad de miembros maduros a favor de la legalización y reforma del grupo; por tanto, permitieron que el grupo tome un rumbo diferente, el cual se ha mantenido por más de 10 años. El ejemplo positivo que han dado los miembros más experimentados a los novatos fue muy claro en las entrevistas con aquellos que se unieron después de 2007, apuntando a un cambio cultural dentro de estas organizaciones callejeras.

Así, la combinación de estos dos factores —un estilo de liderazgo diferente y un grupo de cada vez mayor edad— ha tenido un gran impacto tanto al iniciar como al mantener los cambios que conllevaba la legalización, y ha ayudado a que los grupos eviten recaer en una posible desviación hacia la criminalidad. Como los líderes maduraron a lo largo de los años y tuvieron acceso a un espacio para pensar políticamente, empezaron a aprender a potenciar sus cifras y su capital social en formas más prosociales. Un miembro en Guayaquil lo dijo de esta manera: “Empezamos a darnos cuenta de que todo era posible, entonces empezamos a hablar con nuestros hermanos [compañeros] de forma diferente. Ya no hablábamos de los problemas en las calles; en su lugar, hablábamos del progreso y las soluciones a todos nuestros problemas”.

## Tipos transformacionales

Típicamente hay dos tipos de transformación de las pandillas: la transformación radical, como el caso de los STAE o los Young Lords de Chicago, y la transformación gradual histórica, en la que las pandillas eran absorbidas por procesos políticos y económicos y virtualmente desaparecían.

Ambos parecían suceder en Ecuador al mismo tiempo. Los STAE y los Masters/Crazy Souls habían pasado de ser una pandilla a ser reconocidos formalmente como movimientos juveniles sociales y políticos, pero a su vez las entidades locales y del gobierno federal los absorben lentamente, mientras los líderes cada vez más apoyan a políticos para conseguir recursos. Un líder lo explicó así:

*Antes éramos invisibles. Sufríamos mucha discriminación de parte de varias instituciones, como la policía. No nos permitían ocupar espacios públicos, peor aún participar en la política. Dentro de este nuevo momento político, se crearon nuevos espacios para el diálogo en los que pudimos interactuar con los actores políticos en cargos influyentes.*

Estos grupos callejeros han fortalecido sus vínculos con los gobiernos locales, han establecido relaciones laborales con la policía, se han afiliado a otras organizaciones juveniles o culturales y han visto a sus líderes motivar cada vez más a los miembros a volverse agentes de construcción de sus propios futuros ya sea convirtiéndose en emprendedores o ingresando a la universidad para alcanzar un nivel de educación más alto. En otras palabras, vemos a los líderes y a sus mensajes oponerse de forma activa a un estilo de vida basado en “preocupaciones focales” del estereotipo de las mafias (Miller, 1958) que promueven la gratificación instantánea y un énfasis en el desempeño de las hazañas violentas o en temas de nihilismo o hedonismo que se encuentran a menudo en la cultura popular juvenil. Un miembro de los STAE explicó de qué forma la legalización del grupo atrajo a nuevos miembros y seguidores:

*Se podría decir que llamó mucho la atención de los jóvenes que los Kings ya no fueran una organización criminal, sino que ahora estuvieran legalizados y que tuvieran objetivos claros y un nuevo propósito. Se podría decir que la legalización acabó con muchos estigmas acerca de nosotros y nos ayudó a atraer a nuevos miembros a la organización.*

## El surgimiento de un estrato profesional

Como hemos visto, como parte de la legalización se esperaba que las pandillas interactúen formalmente con las instituciones del Estado.

Los miembros empezaron a ver al Estado de otro modo: “Comencé a comprender cómo funcionaban las cosas dentro de las instituciones formales y cómo podía

ayudar a canalizar ayuda para mis hermanos”. Aquellos más apropiados para estos nuevos roles empezaron a surgir, lo que dio como resultado un nuevo estrato de miembros profesionales que servían como puente entre la política de las calles y la política del Estado. Todos los grupos tienen miembros delegados para servir en estos roles. Por ejemplo algunos miembros de los Masters/Crazy Souls ascendieron rangos para ocupar cargos importantes a nivel local o municipal. En el caso de los STAE, tres miembros fueron contratados por el Ministerio del Interior y uno por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Estos miembros brindaban sostenibilidad al proceso, afianzando la relación entre ciertos ministerios y el proceso de legalización, mientras contribuían a preparar a una clase profesional dentro de los grupos para ayudarlos a acceder a fondos y, a la vez, acompañar a sus respectivos grupos. Uno de esos miembros profesionales dijo lo siguiente:

*Estaba el deseo de recibirnos y escuchar lo que teníamos que decir, y así fortalecimos y perfeccionamos nuestras habilidades para negociar, transmitir nuestras ideas y, con el tiempo, influir en otros con nuestras iniciativas y proyectos. Sin duda alguna, esta ha sido una experiencia de aprendizaje desde 2007; desde entonces hemos adquirido nuevas habilidades para trabajar con instituciones públicas.*

Llevamos a cabo varias entrevistas exhaustivas con estos miembros profesionales en las que queda claro que han ocupado papeles importantes como administradores de un grupo que, años después de recibir la calificación de legalizado, necesitaba evolucionar de forma constante y renegociar su relación con la dinámica política y ministerial cambiante. El grupo otorgaba un espacio colectivo de creación de significado, pero cada día más se ha convertido en un medio para la movilidad social. Se considera que quienes dirigieron a la pandilla con éxito durante la legalización aseguraron nuevas oportunidades para sus miembros y con el paso del tiempo el nuevo rango del grupo callejero fue considerado un camino eficaz para el mejoramiento personal. En muchas de las entrevistas, en particular en las realizadas a las integrantes femeninas pero también en

general, la organización fue vista como una herramienta para la mejora individual y la creación de comunidad, en la que el estigma de la pandilla como un espacio de violencia fue reemplazado por una reinención del grupo a través de las ideas ahora presentadas por los encargados de las reformas de la calle que tuvieron éxito en recorrer un diferente camino para salir de sus orígenes de clase baja. Los miembros de este estrato superaron los límites raciales, de clase y de género, y alcanzaron un estatus y posición social que no están normalmente asociados con los miembros de las pandillas callejeras o de las personas de similares orígenes sociales. Por tanto, tales miembros llevan mensajes de esperanza y posibilidad a la organización y demuestran lo que puede lograrse, en lugar de reforzar los mensajes de inutilidad y fatalismo que a menudo abundan en la visión del mundo de los jóvenes marginados.

Un líder juvenil nos comentó sobre su primera conferencia política con otras organizaciones juveniles en Quito. Su anécdota sobre representar a los Latin Kings (STAE) en una conferencia nacional dice mucho sobre cuánto ha cambiado la imagen del grupo y lo que esto ha significado para sus miembros. Él recordó la primera vez que habló en público:

*Les dije: “Represento a los Latin Kings”. Todos se pusieron de pie y me miraron. A la sociedad le resulta inesperado. Para nosotros pasar de estar en las calles, culpados por algunas de las tasas de violencia más altas del país, a ser parte de un foro en el que puedas hablar abiertamente y expresarte como Latin King, y tener la atención de todos. Creo que poder asistir a eventos importantes y decir con orgullo que representas a los Latin Kings es el aspecto de mayor orgullo del proceso de legalización.*

*[Y añadió] Es muy gratificante poder decir que soy un Latin King, sin que la gente te considere un asesino o un mafioso, sino un ciudadano de Ecuador que también puede aportar ideas.*

Estos miembros profesionales también ocuparon la importante tarea de reemplazar a las terceras partes que apoyaron el proceso de legalización en sus inicios. Para que la transformación se arraigue

y, como dijo un académico de la FLACSO, “para que ellos puedan caminar con sus propios pies” sin la ayuda de otros, era necesario motivar a los miembros a estudiar y seguir una carrera. Estos miembros después serán puentes entre las instituciones y la organización callejera, y brindarán ayuda técnica, por ejemplo, redactando subvenciones, asistiendo a reuniones ministeriales y transmitiendo las necesidades e ideas entre estas organizaciones y el Estado. Tales miembros comunican las ideas, estrategias y objetivos de largo plazo al grupo y al gobierno por igual.

A medida que progresó la legalización, surgieron nuevas competencias y necesidades para el grupo. Aquellos con destrezas y cargos profesionales aseguraron la necesaria influencia para establecer más la credibilidad de las organizaciones callejeras no solo ante el Estado, sino también ante sus propios miembros (quienes están orgullosos de ver cuán lejos ha llegado la organización) y la comunidad en general. A medida que las prioridades de estos grupos han cambiado, su éxito depende cada vez más de los miembros profesionales para que los guíen y articulen su cambiada relación con la sociedad.

Los miembros profesionales de la pandilla que se volvieron parte del gobierno no solo inspiraron a miembros de su grupo a tener éxito fuera de las calles, sino que su compañía también ayudó a formalizar y dar legitimidad al proceso de legalización, en particular para los burócratas del gobierno que tratan con la participación diaria de la pandilla. Esto fue de gran importancia al momento de tomar decisiones respecto a la administración de fondos para diferentes proyectos. Muchos de estos miembros fueron reconocidos por su trabajo y profesionalismo, así como por la experiencia única que aportaron a sus empleos, lo cual ayudó a convencer a los agentes del Estado que tenían dudas respecto a tales colaboraciones. Algunos de estos miembros profesionales de pandillas recibieron becas universitarias y, en un caso, un título de Maestría en Desarrollo Comunitario.

## Los cambiantes roles de género

Un gran logro en la transformación de estos grupos fue evidente en el rol de las mujeres. Esto era

especialmente importante para los STAE, un grupo que tenía una sección aparte conocida como las Latin Queens, quienes se reúnen y organizan de forma separada a los hombres pero que se juntan con ellos en las reuniones generales a nivel regional y nacional. Dos de las principales líderes de este grupo tienen un estatus alto dentro de la organización y ejercen gran influencia en un rango de miembros, tanto hombres como mujeres. La presencia de estas mujeres organizadas de forma autónoma funciona como la fuerza que equilibra una jerarquía dominada por los hombres que antes no tenía rival. El empoderamiento de las mujeres mediante estos grupos ha tenido una influencia prosocial en el desarrollo de las mismas, ya que tienden a respaldar una trayectoria de no violencia de la cultura y sus normas, al resistir la aceptación de la violencia que a menudo caracteriza al entorno callejero. Además, el mejorado rol de las mujeres ayuda a dar prioridad a la importancia de la familia y los niños por sobre la subcultura en general, lo cual puede profundizar el compromiso del grupo con una evolución orientada hacia el futuro y socialmente positiva. Una Latin Queen describió el significado de ser miembro como:

*Para mí, ser una Queen es una muestra de fortaleza y representa mi lucha por la supervivencia. Nosotras, las mujeres, a menudo hemos sido las guías y consejeras en las situaciones más difíciles y al enfrentarnos con las adversidades. Para mí, como Queen, todo el tiempo que he pertenecido a la organización no solo representa a mi familia, sino también mi identidad y es algo que he ganado con sacrificio, amor y a través de muchas pruebas a lo largo de los años. Y a pesar de que las mujeres somos pocas en la organización, seguimos creciendo. Somos pocas, pero no importa la cantidad sino la calidad dentro de la organización.*

## Comprensión propia y presentación de uno mismo

En el caso de los STAE y según sus palabras, la evolución ha sido el paso de ser una pandilla callejera a

ser una agrupación juvenil urbana. El reto actual es evolucionar para convertirse en un movimiento social con vínculos sólidos con otros actores de la sociedad civil, en particular con movimientos juveniles que tengan una plataforma política. Su discurso público, como hemos notado repetidamente en reuniones tanto públicas como privadas, trata de que ya no son una pandilla. De hecho, los STAE y otros grupos prefieren la palabra agrupaciones para referirse a ellos mismos. Perciben el término “pandilla” como peyorativo, facilitador del estigma y también como una tergiversación de lo que el grupo y sus miembros defienden; incluso, los miembros de los grupos con frecuencia nos corregían cuando usábamos la palabra “pandilla”. Como dijo uno de los miembros de los STAE: “Una pandilla es lo que éramos, pero ahora somos una agrupación buena, una agrupación con cultura”. A pesar de que la palabra “pandilla” se usa a veces, solo se emplea para referirse a los inicios del grupo. Por tanto, se formó una nueva comprensión del grupo y se produjo una ruptura con el pasado:

*Intenta imaginar que había muchos enemigos antes que podían hacerte daño en cualquier momento, que podían matar a tu hermano, y luego los veías en la calle y debías controlarte, aprender a hacer las cosas de forma diferente. No podías seguir pensando como antes, y así las cosas empezaron a cambiar, y poco a poco nos acostumbramos a este nuevo estilo de vida. Con el tiempo, nuestros miembros empezaron a hacer los cambios que todos esperábamos de ellos. Se podría decir que dejamos las esquinas de las calles y ahora nos concentramos en construir la Nación [Latin Kings] que todos queremos.*

Estos grupos callejeros también han aprendido a proyectar una imagen diferente ante el público, basada en su nuevo conocimiento de ellos mismos. En una entrevista con un líder de los STAE, la reinención de

lo que significa ser un líder se hizo clara. Su discurso fue muy profesional, pulido e incluso ensayado, pero no de forma actuada. En su lugar, fue obvio que había dicho lo mismo por muchos años y que se veía a sí mismo como la prueba viviente de los cambios que habían ocurrido. Tras años de hablar con ministros de gobierno, políticos locales, oficiales de policía, profesores universitarios y otros actores sociales, los grupos han desarrollado un discurso de “pandilla reformada”, y se volvieron seguros al presentarse ante personas ajenas.

Además, vieron aspectos positivos del término “transnacional”, el cual suele aplicarse de forma negativa a las organizaciones como esta. En el caso de los STAE, por ejemplo, hay un importante grado de intercambio de experiencias compartidas y memoria colectiva como institución. Los Latin Kings y Queens sufrieron cambios profundos en Nueva York, Barcelona y Génova antes de 2007, y estas experiencias se construyeron y se tomaron en consideración cuando los miembros ecuatorianos decidieron emerger de sus existencias clandestinas e iniciar una relación formal con el Estado. Por ejemplo, resultó instructivo el involucramiento de Antonio Fernández, antiguo líder de los Latin Kings y Queens de Nueva York y que actualmente es el principal participante de un movimiento de reforma de justicia juvenil en Washington, D.C., llamado iniciativa del Mensajero Creíble. Fernández ha visitado Ecuador muchas veces para hablar en las reuniones nacionales de los STAE y constantemente ha dado al grupo lecciones positivas con base en la experiencia de Nueva York y ha compartido su conocimiento sobre cómo manejar relaciones intergrupales e intragrupalas con los líderes y los miembros en general. Esta intervención ayudó a expandir la perspectiva de la organización, al pasar su ingenio colectivo del ámbito local al global. Esta capacidad de reflexión de todos los grupos evidencia una importante ruptura con el pasado y muestra su capacidad de aprender de los procesos y experiencias complejos tanto dentro de las fronteras como fuera de ellas.



## OTROS FACTORES EN EL PROCESO DE CONVERGENCIA

La legalización de los STAE, los Masters of the Street/Crazy Souls y los Ñetas no solo se debe a los cambios ocurridos en las calles, sino también a las transformaciones que se dieron políticamente y, en gran medida, estructuralmente en Ecuador durante el mismo período. La historia de la legalización en Ecuador es, de muchas maneras, una historia de la alineación de las estrellas que permitieron que un proceso de este tipo se produjera. La legalización fue producto de una convergencia de factores, pero puede ser entendida a tres niveles principales: político, económico y a nivel de calle.

### A nivel de calle

Las pandillas más grandes y violentas del país pusieron fin a la guerra entre ellas debido a la tregua de

2005 en Guayaquil, acordada en gran medida entre los Ñetas y los STAE, pero que incluía también a los Masters of the Street. Esta tregua negociada por el coronel Alulema rápidamente se implementó a nivel nacional e impactó en todas las ciudades principales. Los STAE y los Ñetas entregaron sus armas públicamente y un amplio grado de tranquilidad volvió a las calles. En 2006 y 2007 los líderes de las dos pandillas callejeras más grandes y conocidas se reunieron y esto abrió una vía de comunicación entre ellos. Esta tregua sirvió también como un antecedente importante para el gobierno en la evaluación de la factibilidad de trabajar con ellos y de potencialmente legalizar a las pandillas callejeras. Una tregua exitosa y nacionalmente reconocida ayudó a convencer a los funcionarios gubernamentales de que las pandillas podían ser tomadas en serio. Antes de que la legalización



Durante la legalización de los STAE en 2007, se llevó a cabo una reunión en la residencia oficial del Presidente de Ecuador con los miembros del grupo.

se convirtiera en un proyecto político, las pandillas ya habían iniciado una concienciación interna y habían puesto en marcha cambios a nivel de calle. Su primera “negociación” con los representantes del Estado, en este caso la Policía de Guayaquil, dejó a las pandillas con la impresión de que se podía hacer más y de que era posible un diálogo fructífero con el Estado.

*El gobierno entendió que aquí, en Guayaquil, la tasa de asesinatos ha disminuido porque nosotros, las pandillas, hemos puesto fin a la guerra. El gobierno vio esto y dijo: “Está bien, sí toman en serio este tema”. Ellos acordaron apoyarnos después de eso y creo que fue un momento realmente importante; nosotros cumplimos con lo que las autoridades nos pidieron y ellos también cumplieron con lo que nos habían prometido. Por ejemplo, la policía empezó a permitirnos tener reuniones en las calles.*

## A nivel político

El gobierno había iniciado una “revolución ciudadana” y estaba escribiendo una nueva constitución. Como parte de este proceso, nuevas ideas sobre inclusión social habían empezado a arraigarse y las pandillas finalmente formaron parte del debate nacional sobre los derechos ciudadanos, lo que les dio la oportunidad de reinventarse como grupos culturales urbanos. Esta “apertura” política les permitió tomar una nueva dirección que anteriormente no estaba disponible para ellos. Al mismo tiempo, el proceso contribuyó a crear buena fe suficiente para convencer a los líderes de las pandillas de que reunirse con el gobierno no era una pérdida de tiempo. La exitosa tregua en Guayaquil no solo animó a los líderes de las pandillas sino también ayudó a convencer a algunos funcionarios gubernamentales dubitativos de que estos grupos eran capaces de mantener su parte del trato. La emoción de un nuevo momento político, combinado con un nuevo debate nacional sobre los derechos de los ciudadanos, creó una situación única que disipó el tabú de trabajar con organizaciones callejeras. Varios

actores clave reconocieron esta ventana de oportunidad, como el Presidente de Ecuador, destacados académicos de la FLACSO y la dirigencia de estas tres grandes organizaciones callejeras. “Legalizarse” fue visto por otras pandillas como una manera viable de asegurar beneficios para sus miembros una vez confirmado que, tras varios años, los STAE se habían transformado exitosamente y el Estado realmente había rechazado los tipos de prácticas de mano dura que fueron característicos de gobiernos anteriores con sus políticas antipandillas.

El resultado fue que las pandillas callejeras ecuatorianas pasaron de ser agrupaciones ilícitas a agrupaciones juveniles urbanas en un período considerablemente corto, ya que tardaron poco tiempo en tomar ventaja de este momento histórico para empezar a cambiar su imagen. En un corto plazo invitaron a periodistas a cubrir sus eventos; y en pocos años los STAE casi no aparecen en la sección de delitos de los periódicos sino en la sección cultural. Debemos también señalar que las nuevas leyes de medios de comunicación, que entraron en vigencia en 2013, hicieron que la discriminación y difamación de ciertas personas o grupos fuera ilegal y se introdujo el término “linchamiento mediático” en el discurso legal. Varios miembros de los grupos, particularmente aquellos en posición de liderazgo, mencionaron en las entrevistas y conversaciones informales que esta legislación era evidencia del compromiso continuo del gobierno en defensa de los grupos vulnerables y una manera de evitar el sensacionalismo generado por los medios en torno a los grupos desviados, como ellos. Ellos perciben que dicha cobertura de los medios de comunicación había sido una parte integral de la historia de cruzadas morales a las que fueron sometidos, las cuales a menudo conllevaron a políticas de justicia represiva social y penal. Una Latin Queen reflexiona sobre este trato:

*En la televisión solía existir un programa horrible llamado Pasado y Confeso. Era realmente terrible, simplemente terrible. Era vergonzoso ver cómo solían dramatizar a los Latin Kings en sus reportajes; y por ello, gran parte de la sociedad pensaba que éramos monstruos.*

## A nivel económico

Se han llevado a cabo importantes mejoras económicas a nivel más general para ayudar a impulsar a una incipiente clase media y también menores niveles de inequidad. La reducción en la pobreza relativa se llevó a cabo en varios barrios con una larga historia de presencia de pandillas. Las mayores oportunidades económicas producto de expandir las políticas económicas y antipobreza redujeron los motivos económicos para la criminalidad. Más importante aún: el mayor gasto del gobierno contribuyó con la sostenibilidad del proceso de legalización mediante el financiamiento de programas de capacitación para empleos y de retorno a las escuelas, y proyectos de infraestructura en los que los miembros de pandillas puedan tener reuniones, grabar música y recibir capacitaciones.

El gobierno comprendió que para sustituir de forma exitosa los medios de vida ilegales en tal escala se requería un mayor énfasis en el empleo y educación, intervenciones que requerían personal y un gran financiamiento. Para asegurar la seriedad de sus intervenciones, el Estado debía desear invertir y designar fondos. Fue gracias a la voluntad del gobierno de invertir en dichos programas que grupos como los STAE pudieron disfrutar de una base de apoyo sólida para las diferentes iniciativas, entre ellas conciertos y capacitación técnica. De hecho, las propuestas vistas en otros países en la región, en especial en lo que respecta a la intervención en pandillas, tienden a no contar con el mismo nivel de recursos del Estado por lo cual al final no producen resultados significativos. Hubo muchos otros factores que contribuyeron con el éxito de la legalización, como la exitosa reforma a la policía, pero todos ellos convergieron y en conjunto permitieron un cambio en la actitud de los miembros de las pandillas hacia el Estado y las autoridades de gobierno.

### “Desarmar” a la pandilla

Hemos encontrado en la palabra “desarmar” (despojar a alguien de las armas que lleva) un término útil para describir el proceso de retirarse de la criminalidad y

transformar a la pandilla como grupo en una entidad no criminal. Legalizar a una pandilla es en esencia desarmarla; es decir: retirarles la violencia dejándola intacta como grupo, tanto estructural como culturalmente. Reconocer el capital social y cultural del grupo, respetar su estructura social y, de hecho, empoderarlo lo motiva a mantenerse y trabajar en conjunto pero con objetivos diferentes. Arrebatarse precisamente lo que le dio notoriedad no significa el fin del grupo. Si bien sus armas ya no están, su pasado aún les da credibilidad en las calles y culturalmente siguen siendo una pandilla, pero sin ejercer la violencia o realizar actividades criminales, un concepto difícil de entender para algunas personas externas.

En otras palabras, la necesidad (y habilidad) de ejercer su influencia en la calle por medio de la violencia ya no es una opción viable. Su estructura se mantiene intacta al igual que el modo en que hacen uso de su poder como grupo, pero el uso de la violencia se ve reducido significativamente, si no eliminado. Una pandilla que no se inicia de forma sistemática en la criminalidad y está liderada por un gran número de líderes reformados, quienes en muchos casos se habrían ido de no ser por la legalización, ha llevado a un cambio de actitud como un todo.

A menudo conversamos con líderes de estos grupos que recuentan los niveles de violencia en el pasado como soldados que cuentan sus viejas historias de guerra. Debería recalarse que estos grupos tienen pasados violentos, pero estuvieron gustosos de dejarlos atrás. La violencia ya no era una parte esencial de su cultura, en especial para los líderes de mayor edad que tenían recuerdos y una gran consciencia de los miembros caídos. En una ocasión, entrevistamos a líderes de un grupo días después de que uno de sus miembros hubiera sido atacado de forma violenta en la calle (fue el único incidente violento del que tuvimos conocimiento durante todos los meses de trabajo de campo). Todos los líderes del grupo trabajaron con la policía local para presentar los cargos en contra del criminal y rechazaron la opción de la venganza. Creer en la ley vigente, en la autoridad de la policía y en la expectativa de que se haría justicia pesó más que volver a las viejas prácticas y mantuvo la reputación del grupo impecable. Cuando les preguntamos si fue

difícil dejar atrás una tradición de buscar soluciones violentas a los conflictos callejeros y cuáles fueron los obstáculos para superar tales hábitos callejeros violentos, un miembro explicó:

*Bueno, fue un gran cambio para todos nosotros en la calle. Después de comenzar un proceso de pacificación, empezaron a aparecer las ofertas de empleo en Quito y en Guayaquil, así que no solo teníamos que mantener la paz con el enemigo sino que también debíamos trabajar juntos. Al ir al trabajo veíamos a los Masters y a los Ñetas... pero después de trabajar en ello, con constancia, llegamos al punto en el que estábamos estables, y se podría decir que habíamos dejado las calles atrás y nos centrábamos en las oportunidades que la legalización nos ofrecía. Nos dedicamos a crear un mejor futuro para la Nación aquí, en Ecuador.*

## Disuasión y los carteles

Las pandillas legalizadas sirven como baluarte para los sindicatos de crimen organizado porque ya no pueden reclutar miembros de estos grupos como lo hacían antes. Cambiar la cultura y la ideología de las pandillas callejeras en lugares como Guayaquil acabó con los antiguos patrones de reclutamiento. A los grupos de crimen organizado les gusta escoger miembros de las pandillas porque por lo general tienen los mismos orígenes pobres y provienen de barrios en los que trabajar en un grupo criminal organizado se considera una opción lucrativa y forma parte de la estructura de oportunidad local. Los carteles están acostumbrados a tercerizar muchos de los trabajos más pequeños y de alto riesgo a los miembros de pandillas, pero en cierta medida este proceso se ha visto interrumpido. Con esto no se niega que haya otros candidatos disponibles, pero la potencial conexión entre los miembros de grupos callejeros y el crimen organizado se vio muy afectada. Actualmente hay mucha tensión y conflicto entre algunos de estos grupos y las organizaciones de carteles, lo cual se evidencia en la prisión.

Este es uno de los aspectos más importantes de la propuesta ecuatoriana: mano dura para los carteles pero inclusión para las pandillas. El gobierno lucha de forma activa y consciente para evitar que las pandillas trabajen para los carteles (en especial debido a la proximidad de Colombia y Perú, ambos países principales núcleos del tráfico de drogas), y por lo tanto busca de forma agresiva a las redes de crimen organizado mientras aplica políticas de inclusión social centradas en las pandillas callejeras, a las que identifican de forma correcta como organizaciones fundamentalmente diferentes con objetivos más sociales y culturales que empresariales. En consecuencia, la legalización brindó una forma de desarmar a esos grupos, pero con una menor probabilidad de que sean atraídos por los grupos organizados. El hecho de que las pandillas gocen de un mayor reconocimiento gubernamental sirvió como una alternativa más positiva a la de unirse al crimen organizado. Por tanto, las pandillas legalizadas dieron a los jóvenes “credibilidad callejera” sin el riesgo de ir a prisión. De hecho, los líderes de los STAE prohibieron a sus miembros tener contacto con organizaciones de tráfico de drogas, no solo porque las consideran la principal amenaza a su legitimidad y control, sino porque estas amenazan de forma significativa a las comunidades donde residen. Este proceso de rechaza al crimen organizado aumentó la legitimidad de los líderes de las pandillas, tanto en los barrios como en el gobierno, lo cual ayudó a evitar que el grupo volviera a viejos hábitos, porque ningún líder quería arriesgarse a perder la relación conseguida a pulso con un gobierno que parecía ganarles la mano a los narcotraficantes. Los líderes de estos grupos crearon el camino hacia nuevas oportunidades laborales, a las cuales un miembro describió como:

*Nuestros líderes nos dijeron que ya no teníamos permitido crear guerras [...]. Después de eso, el gobierno empezó a darnos oportunidades laborales. Así que si empezábamos a actuar con violencia de nuevo, el gobierno nos quitaría lo que ya había empezado a darnos, así que lo que hicimos fue ser recíprocos con la ayuda del gobierno [para asegurar la continuidad de la relación].*

### Nuevos problemas

En varias entrevistas, los miembros de las pandillas lamentaban que aún siguieran enfrentándose a amenazas y a la competencia de las mafias; además, consideraban que superar su reputación de los días previos a la legalización y tener el reconocimiento gubernamental no era suficiente para impedir los esfuerzos de la mafia para infiltrar e invadir sus barrios. Vale la pena destacar que la influencia de las jerarquías de estas pandillas legalizadas sigue en aumento dentro del sistema penitenciario ecuatoriano ya que dentro de un mundo subterráneo de subculturas de reclusos, ellas, ofrecen una alternativa frente a los grupos criminales organizados con gran financiamiento y también protección contra su potencial dominación y abuso. A pesar de que las pandillas legalizadas son consideradas como una salida deseable para la juventud en problemas que aún está estancada en un sistema fallido, se necesita más apoyo por parte del Estado. Los miembros mencionaron la ironía por el incremento del número de miembros de los grupos legalizados en las prisiones, mientras que afuera el proceso de legalización no ofrece mucho para competir contra las mafias que manejan dinero. Algunos de los miembros de las pandillas argumentaron que continúan siendo un ejemplo positivo en las calles y que necesitan más acceso a los recursos estatales para indicar los beneficios concretos de la legalización. Por lo tanto, sostienen que ser más explícitamente políticos y generar una alianza con otros movimientos sociales urbanos son los únicos modos para continuar existiendo, atrayendo recursos, siendo relevantes y sirviendo como defensa ante el esparcimiento de los grupos criminales organizados.

### Nuevas coaliciones

Asistimos a varias reuniones entre los líderes de pandillas quienes hablaron acerca del proceso de legalización y su legado al igual que sobre el futuro del proceso. Algunos expresaron dudas acerca de la viabilidad del futuro de la legalización ya que un nuevo gobierno está en el poder y no parece solidario ni parece estar a favor de continuar con el rechazo a las políticas de mano dura. Todos los líderes de las pandillas expresaron que temen regresar al sistema de mano dura si la actual institución política es rechazada por los electores. Todos concuerdan que debería existir una nueva fase de legalización en los siguientes años para asegurar que el proceso sobreviva a cualquier gobierno, sin importar su ideología. La legalización ocurrió bajo el mandato de Rafael Correa, y en gran parte por su aprobación personal, pero los miembros de las pandillas de manera regular expresan dudas acerca del proceso y si el mismo seguirá con un gobierno diferente. Su objetivo actual es encontrar la manera de institucionalizar el proceso de legalización y darle sostenibilidad y legitimidad para ser inmunes ante cualquier cambio político. Este es un objetivo muy importante y varios miembros tienen ideas diferentes para lograrlo. Una de las ideas para ganar terreno es crear una coalición formada por las pandillas callejeras más numerosas y originales legalizadas al partir del 2007: los STAE, los Ñetas y los Masters of the Street, junto a otros movimientos sociales y juveniles. Juntos pueden ayudar a influir en las políticas y los enfoques políticos para los grupos juveniles y al mismo tiempo asegurar un espacio político para las pandillas anteriores y continuar siendo el puente que vincula a las

calles con la Asamblea. En una de estas reuniones, un líder lo explicó de la siguiente manera: “Antes de la legalización nuestra visión política se enfocaba principalmente en obtener el reconocimiento formal, pero

ahora la visión política es mucho más amplia: abarca problemas nuevos, asuntos nacionales que no solo afectan a los miembros de nuestros grupos callejeros, sino también a toda la juventud de nuestro país”.

## CONCLUSIONES: LEGALIZACIÓN DE LAS PANDILLAS Y DISMINUCIÓN DE LA VIOLENCIA

La legalización de los STAE en 2007 fue un punto decisivo en la política de seguridad de la nación, pero pasar de ser una pandilla callejera a ser una organización juvenil fue posible gracias a que la identidad de este grupo no se basaba únicamente en la actividad criminal. Las pandillas son esencialmente sociales. Son entes colectivos de creación de significado, pero cometer crímenes no es su principal actividad. Es un error común considerar “imposible” el reemplazar la criminalidad con algo más o simplemente dejarla de lado. Por todas estas razones, la legalización es la posibilidad para que se adopte abiertamente su identidad como una subcultura. Emerger de una organización clandestina y haber sido reconocidos formalmente significa que podrán mostrar sus colores y atuendos y tener reuniones en espacios públicos.

El Estado renunció a la idea electoralmente popular de que todos los miembros de las pandillas merecen un castigo y en su lugar optó por una estrategia a largo plazo para reducir el crimen que inevitablemente requiere de la participación directa. Se reemplazó el enfoque opresivo por uno mucho más holístico que incluye la creación de puestos de trabajo y el acercamiento a la educación de la mano de la promoción de actividades culturales y el reconocimiento de pandillas como organizaciones culturales callejeras. Los resultados positivos son innegables. Cuando se usa a las pandillas como algo prescindible para la política y se los reprime con fuerza, su deseo de colaborar y posiblemente de cambiar el curso de su desarrollo se ve afectado. Sin embargo, cuando el Estado participa activamente y los esfuerzos se basan en políticas y en recursos reales, las pandillas responden de manera

positiva, al menos en el caso de Ecuador. El trabajo originalmente realizado con los STAE sirvió como ejemplo para otras organizaciones callejeras que querían seguir el mismo camino.

Una de las razones para que el proceso haya sido sostenible (y esto no puede ser minimizado) es que toda una generación de miembros creció y se desarrolló dentro del proceso de legalización. Por este motivo, la legalización se convirtió en un parámetro preestablecido para los líderes de las pandillas: cómo ir a los ministerios, solicitar fondos y crear alianzas con otras pandillas y con la policía eran todas las destrezas que un líder necesitaba para tener éxito. Después de 10 años se ha mantenido estable este proceso de reforma, lo que en sí es un logro, pero falta un camino seguro de desarrollo. En otras palabras, el proceso ha sido realmente exitoso, tal como lo evidencian las entrevistas y la reducción de la violencia, pero aún hay mucho por hacer con estos grupos especialmente en el área de creación de empleos. Otra razón para el proceso de legalización es que debe formalizarse entre las instituciones para que esas políticas puedan funcionar independientemente de los partidos políticos en el poder.

Una cosa es criticar a las políticas de mano dura como inefectivas y otra es proponer una alternativa viable y funcional. La legalización ayudó a reducir drásticamente la violencia y criminalidad debido a que se les brindó a las pandillas un espacio tanto cultural como legal para transformar su capital social, principalmente en cuanto a cohesión y jerarquía, en medios eficaces de cambio de comportamiento, lo cual no solo se evidencia en los proyectos exitosos

con el gobierno, sino también en la disminución de los índices de criminalidad. Con base en nuestras entrevistas, todos los miembros de la pandilla acordaron que el proceso de legalización ayudó a reducir la violencia en las calles y a mejorar la calidad de vida y seguridad en sus comunidades. Se redujo notablemente la violencia entre pandillas, los niveles de homicidio descendieron y las pandillas anteriormente antagónicas empezaron a cooperar entre ellas. La disminución de las amenazas entre pandillas antes enfrentadas, las relaciones eficientes con los ministerios gubernamentales y las nuevas prácticas de financiamiento y organización ayudaron a cambiar la forma en que las pandillas operaban e interactuaban con sus comunidades.

El proceso tiene sus ventajas y desventajas, pero un cierto nivel de continuidad ha permitido que estos grupos continúen con su trayectoria. Todos concuerdan en que la legalización ha sido un gran éxito y, con base en nuestras entrevistas a las pandillas y a todo nivel, es evidente el deseo de que la transformación se profundice.

Las condiciones que llevaron a una legalización exitosa de las tres pandillas más grandes de Ecuador no son fáciles de replicar ya que varios factores deben ocurrir en el momento adecuado, pero existen varias lecciones que se pueden aprender. Revelar las condiciones políticas, económicas y callejeras para la legalización permite mostrar que la legalización no es imposible en otros contextos. Creemos que se puede llevar a cabo la legalización en otros países, pero debemos ser cautelosos al momento de universalizar el proceso, ya que tuvo lugar en un momento histórico particular y con una mayor representación de las pandillas callejeras mientras que quizá la representación de otros grupos se encontraba reducida durante el mismo período.

Debemos recordar que la política de legalización se decretó y se conceptualizó dentro del discurso político de la revolución ciudadana, con la modernización del país y el nuevo rol del Estado como herramientas para mejorar proactivamente y complementar los objetivos de seguridad. Ecuador fue uno de los pocos gobiernos en la región que tomó seriamente la violencia urbana. En ese sentido, se dio la orden

a todos los ministerios para que invirtieran recursos y coordinaran esfuerzos para hacer a las ciudades más seguras. En el caso de la legalización de una pandilla, todos los ministerios funcionaron juntos —desde el MIES hasta el Ministerio de Justicia e Interior— para ayudar a motivar a las pandillas que se sometieron a una transformación exitosa. Igual de importante es que el Ministerio de Cultura y la policía desempeñaron roles fundamentales a lo largo de los últimos 10 años, resumidos en los comentarios del Ministro del Interior durante la firma en Guayaquil de un acuerdo de paz entre todos los grupos mencionados en el presente estudio.

*Nunca más serán excluidos de las decisiones pequeñas o grandes que tomemos. Queremos progresar junto a ustedes, a sus organizaciones. Haremos historia con un gran esfuerzo y [uniremos] la desconexión de los centros de poder en los territorios en los que solía haber violencia y ahora son lugares de una verdadera conversión social.*

Fue el amplio contexto de transformación nacional implementado lo que hizo que estos esfuerzos sean eficientes. El proceso político facilitó una nueva manera de creación para las pandillas juveniles. En muchas entrevistas, los miembros describieron que en años anteriores el gobierno de Correa había brindado una nueva narrativa política en donde su propia transformación cobró impulso. Ellos creyeron que serían aceptados y tomados en cuenta y que recibirían una oportunidad real para cambiar sus rumbos. Además, consideraron que la voluntad política al fin les iba a permitir tener oportunidades a corto y largo plazo para sacarlos de la marginación y luchar por un lugar completo como ciudadanos y como miembros activos para lograr una sociedad democrática y humanística. Ante los ojos de algunos miembros del grupo, cumplieron con la mitad del trato y ayudaron a disminuir la violencia a niveles históricamente bajos. En un mundo en el que aumenta la urbanización y la marginación juvenil, en el que el enfoque predeterminado ante el fenómeno de las pandillas callejeras se basa en medidas de represión y control social coercitivo, el modelo

ecuatoriano es un recordatorio de que existen otras alternativas. Una lección principal del período de 10 años de legalización es que se puede evitar la ampliación de la desviación si se toman en cuenta las

esperanzas y la representación de los jóvenes, quienes, como el sociólogo Robert Merton lo advirtió hace mucho tiempo, construirán subculturas innovadoras si sus sueños son negados o aplazados (Merton, 1938).



# RECOMENDACIONES DE LA POLÍTICA

## Mejores prácticas del Estado

Documentar la legalización de los STAE y su relación con el Estado durante 10 años nos brinda información de las mejores prácticas sobre cómo dirigir las pandillas hacia nuevas direcciones prosociales. Se pueden aprender ciertas lecciones relacionadas con la política, como las siguientes:

- Legalizar las pandillas y crear una corporación ayudó a establecer una relación formal con el Estado y con otras instituciones socialmente más funcionales, lo que aumentó el respeto y legitimidad mutua.
- Formalizar las vías de comunicación y cooperación entre las pandillas y el Estado naturalmente incentivó a los miembros de las pandillas a desistir de su comportamiento criminal y a ayudar al grupo a mantener un estado legal y la reputación social.
- A medida que el Estado brindó acceso a plazas de trabajo y a proyectos de capacitación laboral e invirtió fondos para actividades culturales para los grupos reformados, la legitimidad del Estado aumentó y se generó mayor confianza dentro de las comunidades más pobres.
- Extender los derechos de ciudadanía a las pandillas contribuye a ampliar el control social y a dar más legitimidad al Estado en áreas en las que la legitimidad del Estado es difícil de alcanzar.

## Propuesta de política pública

- Los organismos estatales necesitan desarrollar y mantener relaciones formales e informales

con estos grupos, no solo motivando a los líderes, jerarquías y filas, sino demostrando en la práctica sus enfoques antidiscriminatorios y su imparcialidad y responsabilidad en la aplicación de la ley a la ciudadanía.

- Los organismos estatales deben colaborar y cooperar con estos grupos en actividades culturales conjuntas y aprender de las experiencias exitosas de movilización comunitaria y juvenil, como Paz Urbana (véase la nota al pie 5) y El Tren (un concurso de grafitis organizado por el Ministerio de Cultura en las comunidades más marginales de Ecuador en 2016). Tales colaboraciones brindan vías para un trabajo compartido, confianza mutua y toma de decisiones conjuntas.
- Los organismos estatales deben invertir, en la medida de lo posible, en oportunidades laborales, educativas y capacitación laboral para los miembros de grupos callejeros. Además, deben construir sobre los éxitos de la PUCE, la cual brindó capacitación a más de 100 miembros de grupos callejeros en artes culinarias, diseño gráfico y enfermería.
- Los organismos estatales deben ayudar a la juventud en estas actividades grupales para que ejerza sus derechos de ciudadanía y se involucre en las organizaciones de seguridad de los barrios, tales como asambleas comunitarias, que no solo le otorgan responsabilidades sino también la obligan a rendir cuentas.
- Se debe brindar atención a todas las experiencias escolares de los miembros callejeros para crear mejores lazos entre la juventud y

la escuela como una institución comunitaria y también para que exista una mejor comunicación entre los profesores, administradores, padres de familia y estudiantes en riesgo.

## Policía comunitaria

Las lecciones aprendidas de la relación mejorada entre los oficiales de la policía comunitaria y las pandillas se pueden usar para mejorar la capacitación de los oficiales de policía. Hemos identificado barrios en los cuales tanto la policía como las diferentes pandillas han ayudado a reducir la tensión y los niveles de criminalidad. Al analizar estas experiencias, se puede mejorar la capacitación a los oficiales y desarrollar futuros proyectos basados en evidencias claras de éxitos pasados. Tener una mejor comprensión de las pandillas callejeras impulsa el rol de los oficiales de policía como mediadores locales y como agentes de paz entre la juventud.

### *Propuesta de política pública*

- Se requiere un análisis exhaustivo de la relación entre la policía y estos grupos, y el conocimiento aprendido de esta relación se puede incorporar en la capacitación de policías.
- En las entrevistas, los jóvenes aún se quejan del acoso de la policía en temas de posesión de marihuana, ya que no es clara la política de drogas del Estado. La policía y el sistema de justicia penal deben mejorar la provisión de leyes estatales en este aspecto, trabajando en tándem con los policías estatales en la despenalización.
- En la capacitación policial se debe tratar más el tema de criminología (tanto en forma teórica como empírica), que en la actualidad apenas se incluye.
- Se puede incorporar un sistema local de control de rumores en las prácticas de barrio y en las relaciones entre la policía y los grupos callejeros. Muchos de los conflictos entre grupos se basan en amenazas infundadas, desinformación y disputas anteriores no resueltas.

- Para ayudar en la resolución de disputas, se deben realizar esfuerzos para ayudar a los grupos callejeros a formar alianzas (como “El Bunk”), que podrían incluir a mediadores y facilitadores comunitarios policiales confiables.

## Contención y evaluación de amenazas/ riesgos

Al profundizar el conocimiento y experiencia del Estado con las pandillas callejeras, el Estado y en particular la policía podrán evaluar las amenazas reales antes de que se conviertan en problemas reales. Las repercusiones de la política para evaluar las amenazas en la seguridad se dividen en dos: (i) se evita que el Estado tenga una reacción precipitada para tratar a las pandillas como chivos expiatorios por fallas en la seguridad ciudadana, mientras se evitan grandes peligros de amplificación de la desviación y políticas del estilo mano dura.; y (ii) permite que el Estado evalúe objetivamente y contenga a las pandillas y al conflicto entre pandillas mientras impide la amenaza de que las pandillas se unan o colaboren con el crimen organizado. La experiencia ecuatoriana con las pandillas es la más importante y la alternativa más viable en reemplazo de la de mano dura que se ha visto en la región. Esta experiencia tiene la implicación política directa de promover una estrategia de contención de pandillas en lugar de profundizar el conflicto entre ellas.

### *Propuesta de política pública*

- Se debe prestar mayor atención para distinguir entre las culturas y las prácticas de los grupos callejeros y las actividades de los grupos de crimen organizado que pueden estar vinculados con los carteles.
- Los organismos estatales deben motivar un análisis público abierto de las políticas de las pandillas callejeras y las lecciones obtenidas de sus experiencias.
- Los organismos estatales deben incrementar su compromiso para analizar de manera pública la información sobre la delincuencia.

- El gobierno ecuatoriano debe tomar la iniciativa para establecer un instituto de criminología para comprender y usar sus bases de datos de manera adecuada y, a la vez, entender cómo se controla el crimen y el manejo de la población.
- Se debe organizar una conferencia para analizar la experiencia ecuatoriana en el control de crimen y establecer comparaciones con las experiencias de los países vecinos.

## Recuperación del espacio público

Al acercarse a las subculturas urbanas, tales como los artistas de grafitis y los grupos de hip-hop, a través de la promoción de conciertos y otras actividades, el Estado ayuda a reducir el nivel de estigmatización social de la cultura juvenil, lo cual ayuda a mejorar los lazos intergeneracionales comunitarios y a luchar contra la marginación juvenil. Al reducir la marginación

cultural de los jóvenes también se reduce el atractivo de las pandillas callejeras y genera que las pandillas quieran una relación recíproca más formal con los municipios.

### *Propuesta de política pública*

- Los organismos estatales deben buscar nuevas formas de mejorar el uso del conocimiento y las perspectivas de grupos callejeros respecto a la extensión de espacios públicos.
- Al extender el espacio público se puede aumentar el conocimiento proveniente de campos como la psicología ambiental, geografía social y sociología urbana, disciplinas que en la actualidad desempeñan un rol pequeño en la discusión de políticas de espacios públicos.
- Al extender el espacio público, las posibilidades de las relaciones públicas/privadas podrían explorarse mejor en consulta completa con los residentes más afectados del barrio.



## REFERENCIAS

- Bachelet, Pablo y Mauricio García Mejía. 2015. How Ecuador is Lowering its Murder Rate. *Insight Crime: Investigation and Analysis of Organized Crime*, febrero 15.
- Brotherton, David. 2015. *Youth Street Gangs: A Critical Appraisal*. London, Reino Unido: Routledge.
- Brotherton, David y Luis Barrios. 2004. *The Almighty Latin King and Queen Nation: Street Politics and the Transformation of a New York City Gang*. New York, NY: Columbia University Press.
- Brotherton, David y Rafael Gude. 2016a. Entrevista con Luis Varese (ex Asesor del Ministro del Interior ecuatoriano), 7 de diciembre (sin publicar).
- . 2016b. Entrevista con General Carillo (Director de la Policía Nacional), 5 de diciembre (sin publicar).
- Cerbino, Mauro. 2010. *La nación imaginada de los Latin Kings: mimetismo, colonialidad y transnacionalismo*. Disertación para PhD. Universidad de Taragona, España.
- . 2012. *El lugar de la violencia, perspectivas críticas sobre pandillerismo juvenil*. Quito, Ecuador: Taurus/ FLACSO Ecuador.
- Cloward, Richard y Lloyd Ohlin. 1960. *Delinquency and Opportunity: A Theory of Delinquent Gangs*. Glencoe, IL: Free Press.
- Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional. 2014. *Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional*. Quito, Ecuador: MIES.
- Curbelo, Nelson. 2010. *Gang Violence in Ecuador*. En *Small Arms Survey 2010: Gangs, Groups and Guns*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Feixa, Carles, Laura Porzio y Carolina Recio. 2006. *Jóvenes latinos en Barcelona. Espacio público y cultura urbana*. Barcelona, España: Anthropos-Ajuntament Barcelona.
- Instituto Igarapé. 2016. *Exploring the Distribution, Dimensions and Dynamics of Intentional Homicide Around the World*. Disponible en: <http://homicide.igarape.org.br/>.
- Janowitz, Morris. 1975. *Sociological Theory and Social Control*. *American Journal of Sociology* 81: 82–108.
- Klein, Malcolm. 1971. *Street Gangs and Street Workers*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- López, Pablo Muñoz. 2014. *Agendas Nacionales para la Igualdad*. Quito, Ecuador: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- Merton, Robert. 1938. *Social Structure and Anomie*. *American Sociological Review* 3: 672–682.
- MIES (Ministerio de Inclusión Económica y Social). 2012. *Agenda de Igualdad para la Juventud: 2012–2013*. Quito, Ecuador: MIES.
- Miller, Walter B. 1958. *Lower Class Culture as a Generating Milieu of Gang Delinquency*. *Journal of Social Issues* 14: 5–19.
- Ministerio de Coordinación de Seguridad. 2011. *Plan Nacional de Seguridad Integral*. Quito, Ecuador: Ministerio de Coordinación de Seguridad.
- Ministerio del Interior. 2016. *Guía de Seguridad Ciudadana y Solidaridad Ciudadana*. Quito, Ecuador: Ministerio del Interior.
- Palmas, Luca. 2017. *Enemigos públicos. La fabricación de las bandas en la España contemporánea*. Madrid, España: Traficantes del Sueño.
- Rodgers, Dennis y Adam Baird. 2015. *Understanding Gangs in Contemporary Latin America*. En Scott H. Decker y David C. Pyrooz (eds.), *Handbook of Gangs and Gang Responses*. New York, NY: Wiley.
- Santillán, Alfredo y Soledad Varea. 2008. *Estrategias y políticas de inclusión (¿asimilación?) de pandillas en Ecuador: dos modelos de ciudades, dos*

- visiones sobre las potencialidades de los/as jóvenes pandilleros/as. *Urvio: Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana* 4 (May): 81–99.
- Senplades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo). Sin fecha. Objetivos y metas del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013–2017. Quito, Ecuador: Senplades.
- Spergel, Irving. 1995. *The Youth Gang Problem: A Community Approach*. New York, NY: Oxford University Press.
- Thrasher, Frederick. 1927. *The Gang: A study of 1,313 gangs in Chicago*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Torres, Andreina. 2006. Pandillas y naciones en Ecuador: diagnóstico de situación. *Ciudad Segura* 3 (marzo), 4–9.
- Venkatesh, Sudhir. 1997. The Social Organization of Street Gang Activity in an Urban Ghetto. *American Journal of Sociology* 103 (1): 82–111.
- Young, Jock. 1971. *The Drugtakers: The Social Meaning of Drug Use*. London, Reino Unido: McGibbon y Kee.

