



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ciencias Políticas y Humanidades

**El diseño de una política pública para la
reinserción de jóvenes pandilleros.**

TESIS
Para obtener el grado de
LICENCIADO EN GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA

Presenta
Julio Celso Kumul Moo

Director de Tesis
M.C. Óscar Luque Rodríguez

Chetumal, Quintana Roo, México, julio de 2012.



Ø64982

UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ciencias Políticas y Humanidades

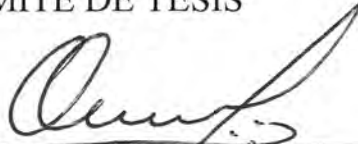


Tesis elaborada bajo la supervisión del comité de Tesis del programa de Licenciatura y aprobada como requisito para obtener el grado de:

LICENCIADO EN GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA

COMITÉ DE TESIS


Director:


Mtro. Óscar Luque Rodríguez.

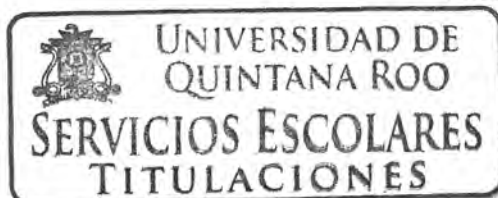
Vocal:


Dr. Jorge Enrique Figueroa Magaña.

Secretario:


Dra. Addy Rodríguez Betanzos.

Chetumal, Quintana Roo, México, Julio de 2012.



DEDICATORIA

A DIOS, ¿Cómo poder escribir las líneas contenidas en esta obra, sin tu ayuda, dirección, y sin tu asistencia espiritual? Recibe esta humilde ofrenda, como homenaje de eterno agradecimiento, por enseñarme a aprender. Hoy puedo ver mi meta alcanzada, porque siempre me acompañaste, me asististe, y nunca me desamparaste. Nunca dijiste que fuera fácil, sólo que valdría la pena.

A ti papá, por el orgullo que sentiste por mí, fue lo que me hizo ir hasta el final.

A ti mamá, porque desde tu trinchera me ayudaste a salir adelante. Porque creíste en mí y decidiste seguir a mi lado.

A mi mujer, a ti que siempre me diste tu paciencia, apoyo constante y fuerzas para seguir adelante. Gracias por creer en mí, confiar, y sentirte orgullosa de mi progreso.

A mis hijos, por ser ustedes las bujías que siempre movieron mi motor para seguir adelante, y ser su ejemplo.

A mis hermanos, va para ustedes, porque lo valen, por inyectarme ánimos en momentos difíciles y porque fomentaron en mí el deseo de seguir adelante.

A mis maestros, Mtro. Óscar Luque Rodríguez y Dra. Addy Rodríguez Betanzos, por su gran apoyo y motivación para la culminación de mis estudios profesionales y para la elaboración de esta tesis; de igual forma, mi más sincero agradecimiento al Mtro. Mario Vargas Paredes, por guiarme como tutor en toda mi etapa universitaria.

A mis amigos, que juntos nos apoyamos para alcanzar nuestra formación profesional y que hasta ahora, seguimos siendo amigos.

A la Universidad de Quintana Roo y en especial a la división de ciencias políticas e internacionales, por permitirme ser parte de una generación de triunfadores y gente productiva para el estado y el país.

Por último, agradezco a todas las personas que participaron en mi vida universitaria, ya que sin recibir nada a cambio invirtieron, su tiempo para ayudarme a concretar mi proyecto universitario.

A todos ellos, muchas gracias de todo corazón.

Sinceramente

Julio Celso Kumul Moo.

Contenido

ÍNDICE.....	4
ABREVIATURAS.....	5
INTRODUCCIÓN.....	6
Planteamiento del problema.....	8
Justificación.....	8
Marco teórico.....	10
Preguntas de investigación.....	12
Objetivos de la investigación.....	13
Hipótesis.....	13
Alcances y limitaciones.....	14
CAPÍTULO I Bases teóricas para el diseño de las políticas públicas.....	16
Acercamiento teórico: origen, uso y significado.....	16
¿Qué son las políticas públicas?.....	21
Diferentes enfoques para el análisis de políticas públicas.....	23
El proceso de diseño e implementación de políticas públicas.....	27
CAPÍTULO II Consecuencia de las pandillas en Chetumal.....	35
¿Qué es una pandilla?.....	36
Ubicación de las “pandillas” en Chetumal.....	40
Problemática.....	43
Evidencias.....	46
Causa y consecuencias del pandillerismo.....	49
Efectos sociales del pandillerismo.....	60
CAPÍTULO III Diseño de la política pública “siembra semillas, no pandillas”.....	66
Justificación.....	66
Objetivo General.....	67
Objetivos Particulares.....	67
Desarrollo.....	68
Causas y Efectos del Pandillerismo.....	68
Descripción del ámbito de acción de la política pública.....	72
Mecanismos para la atención y rescate de zonas en riesgo.....	74
Alternativas de Solución.....	74
Componentes de la política pública “siembra semillas, no pandillas...”.....	78
Cronograma de actividades.....	80
Integración y restablecimiento.....	81
Costos de las alternativas.....	83
CONCLUSIONES.....	84
REFERENCIAS.....	92
ÍNDICE DE TABLAS.....	97
ÍNDICE DE GRÁFICAS.....	97

ABREVIATURAS

C.P.	(Código Penal para el Estado de Quintana Roo).
C-4	(Centro de Comunicaciones Computo y Comando).
COJUDEQ	(Comité de la Juventud y el Deporte para Quintana Roo).
COQCYT	(Consejo Quintanarroense de Ciencia y Tecnología).
DGIE	(Dirección General de Informática y Estadística).
DIF	(Desarrollo Integral para la familia).
HPCD	(Hechos Probablemente Constitutivos de Delito).
INEGI	(Instituto Nacional de Estadística y Geografía).
NINIS	(Se le denominó generación Nini, a todos aquellos jóvenes que van de los 15 a los 25 años que “ni estudian ni trabajan”. Lucia. Serna (2010).
PEP	(Policía Estatal Preventiva).
PGJE	(Procuraduría General de Justicia del Estado).
SIJOPA	(Sistema Informático de Jóvenes Pandilleros).
SSP	(Secretaría de Seguridad Pública).

INTRODUCCIÓN

La ciudad de Chetumal, capital del estado de Quintana Roo, es el escenario de más de una acción gubernamental orientado a combatir al *pandillerismo*, “Operación mochila”, “Ojo con tu antojo” y “Zona joven”, dichas acciones son los esfuerzos que se acercan a favor de la disminución de la delincuencia juvenil, estos programas se enfocan exclusivamente para todo el estado, pero no se aplican en las colonias que lo requieren, sobre todo en las que se encuentran en zonas de marginación.

Una y otra vez, el gobierno mediante sus dependencias ha hecho pugnas para combatirlo, pero los trabajos aún no han sido suficientes. Los programas antes mencionados son creados por el Desarrollo Integral para la Familia (DIF), Comisión de la Juventud y el Deporte de Quintana Roo (COJUDEQ) y Secretaría de Seguridad Pública (SSP), los cuales han aportado lo suyo, sin embargo, es evidente que no se ha resuelto ni controlado el problema.

El estudio de las pandillas juveniles es un problema social complejo y difícil de entender, porque se desarrolla en las sociedades urbanas, heterogéneas y con graves problemas de desigualdad social, y es ahí, donde los adolescentes se unen asumiendo valores y actitudes diferentes a los tradicionales. En realidad, aún cuando el fenómeno de las pandillas se encuentra en un momento activo formado por la vida cotidiana, poco se ha estudiado y por consiguiente; casi nada sabemos de ellas. Sin embargo, sus impactos en la estabilidad familiar y la seguridad de las personas son cada vez más significativos, lo que demanda ser atendido.

El diseño del programa público “siembra semillas, no pandillas” surge a partir del análisis de la realidad de las pandillas en esta capital y se plantea como una solución para este problema. Cabe mencionar que éste diseño se apoya en el trabajo de la Secretaria de Seguridad Pública y otros organismos que se han enfocado en la prevención de la delincuencia juvenil.

El análisis del pandillerismo se realiza “desde adentro”, dejando que sean los jóvenes de la pandilla los que describan su historia, es la forma en la que podemos comprender sus vidas

y sus decisiones. Acercarnos a los jóvenes pandilleros fue difícil al principio, pero una vez que nos habíamos ganado su confianza nos contaron su historia y nos dimos cuenta de la necesidad que tienen de ser escuchados y de ser comprendidos. A través de lo que ellos cuentan, se comprende que su vida se entreteje en una red compleja de relaciones sociales, donde está presente la desintegración familiar, la drogadicción, el alcoholismo y la delincuencia.

En este programa público “siembra semillas no pandillas” se parte de la contextualización a la pandilla; describe los diferentes tipos de ella a partir de ubicar al problema de la delincuencia juvenil como propio de las grandes ciudades y de la marginación que en las mismas se vive. Las posibles causas del fenómeno del pandillerismo en los jóvenes, entre las que encontramos la desintegración familiar, la drogadicción y el alcoholismo en los padres de los jóvenes, lo que origina descuido y falta de atención hacia los hijos. Moncaleno, señala que otro factor y no menos importante, es la falta de ingresos económicos de la familia del adolescente que lo coloca en desventaja ante las diferentes oportunidades. Es necesario enfatizar que no existe una sola causa que provoca que un joven no se integre formalmente a la sociedad sino que es la conjugación de varias causas según podemos apreciar en sus historias de vida contadas por ellos mismos. (2006: 129).

Cabe decir que en las consecuencias del pandillerismo se encuentran la delincuencia juvenil y el consumo de drogas de sus integrantes. Al concentrarme en la descripción y análisis de las pandillas, pude observar que la problemática se desarrolla más en colonias marginadas.

En la investigación se hace referencia a algunos programas de prevención que atienden a los jóvenes, entre los más destacados está el acercamiento con los adolescentes, a quienes hay que escucharlos tratando de canalizar su energía hacia su desarrollo personal y por supuesto, prestar atención en la familia. Montemayor, resume que la familia se entiende como la institución más importante para socializar conforme al orden requerido para la convivencia social de personas (2006: 1).

La propuesta que plantea esta política pública es crear un programa denominado “siembra semillas, no pandillas...” se basa en la atención directa del joven pandillero para reintegrarlo a la actividad social que lo conduzca a una vida más digna y honesta, pero

sobre todo libre de conductas antisociales que lo priven de oportunidades para lograr sus metas que lo lleven a la inserción de un grupo social.

Planteamiento del problema

Esta ciudad, relativamente pequeña ya cuenta con el problema del pandillerismo, el cual se ha ido agravando con la llegada de más personas provenientes de lugares cercanos, así como de otros estados que también pertenecen a la zona sur-sureste. Como una capital dedicada al comercio y servicios se muestra un incremento gradual en sus problemas de seguridad, pandillerismo, delincuencia, robos; por lo que se hace importante realizar un tema sobre el pandillerismo.

El pandillerismo, y la creación de bandas delictivas encabezadas por jóvenes, han tenido un severo impacto, los jóvenes de las colonias marginadas de esta localidad han dejado los sueños de superarse como profesionistas y se han inmiscuido en el ámbito delictivo, logrando establecerse en bandas y pandillas de jóvenes que van aproximadamente de los 10 hasta los 23 años. Con esta cohorte de edad, se hace necesario que en el presente trabajo de investigación se atienda este segmento de la sociedad.

Toda la cuestión problemática del pandillerismo en la ciudad de Chetumal, se desglosará y desahogará ampliamente en el capítulo II de este trabajo de investigación. Lo anterior es con el objeto de evitar redundancia en los temas y permitir que los mismos ocupen el espacio adecuado dentro del cuerpo de este trabajo académico. Toda la información proporcionada por la Secretaría de Seguridad Pública y Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo, permitieron generar gráficas y tablas que permitirán tener un panorama más amplio y una mejor comprensión de este fenómeno social.

Justificación

El presente trabajo cobra importancia en muchos sentidos, las acciones encaminadas a beneficiar a los jóvenes en nuestro estado no han dado los resultados esperados, o porque las acciones que se han tomado tal vez no han sido las más eficientes. La intención de este trabajo no es descubrir el hilo negro, mi intención es de contribuir a mejorar con mi

voluntad al progreso de los jóvenes puesto que el tener dos hijos me hace pensar, debo poner mi grano de arena para ayudar en la tarea de gobernar a mi estado e intentar buscar incentivar con mi iniciativa su: “voluntad política”.

Por otro parte, la gestión pública que es un segmento de mi formación académica me permite contribuir al mejor desarrollo de mi estado, desde esta perspectiva cabe hacer mención que en este período de formación académica y después de realizar algunos bosquejos de investigación, me han llamado la atención dos temas que afectan a lo jóvenes, el suicidio y el pandillerismo.

En esta investigación y para efectos de desarrollar mi trabajo abordaré el tema del pandillerismo, toda vez que para esta cuestión puedo disponer de información que me permitirá realizar algunos razonamientos.

La razón principal que justifica este trabajo encaminada a los jóvenes es también buscar los canales para acercarse hasta donde ellos se encuentran cohabitando con las situaciones más críticas, y desde ahí inyectar esa voluntad del gobierno que vaya acompañada de acciones que permitan reinsertar a los jóvenes pandilleros de 13 a 21 años en actividades escolares y laborales en Chetumal, cambiando la vida de los mismos en situaciones más agradables, y que con ello encuentren otras nuevas razones para existir. Se debe evitar desde las familias apoyadas con acciones de gobierno que los jóvenes se reúnan en pandillas con el propósito de participar en actividades violentas y delictivas.

Por todas estas razones, es relevante aportar iniciativas para buscar frenar las malas influencias en nuestros jóvenes evitando que se contaminen de prácticas delictivas. Es importante buscar que los recursos destinados a la juventud y a su sano esparcimiento sean invertidos de manera eficiente y en beneficio de los mismos desde las instituciones responsables de estas tareas. No han sido muchos los programas o, tal vez, no los más eficientes para resolver el problema del pandillerismo, las circunstancias que imperan en nuestro estado demuestran que este segmento de la sociedad tiene que ser atendido en la exacta dimensión que merece. Desde esta perspectiva es importante encaminar los esfuerzos para reinsertar a los jóvenes pandilleros en actividades escolares y laborales en

Chetumal, y reencaminar la vida de los mismos en situaciones más agradables, dicho de otro modo reinsertar al joven pandillero en alguna actividad productiva.

De manera particular, el tema del pandillerismo cobro importancia para mí desde dos enfoques preponderantes. El primero, porque tengo dos hijos que están creciendo en un ambiente que debe ser vigilado y cuidado por los padres de familia; el segundo, porque deseo hacer la mancuerna de otro trabajo que viene realizando una colega, que esta atendiendo en un trabajo de investigación un “análisis de política públicas para los adultos mayores en Quintana Roo 2006-2011”, dicho de otro modo, lo que pretendemos ambos, es dejar tangible nuestra voluntad en iniciativas donde ella atienda, por un lado, la necesidad de los adultos mayores que están en franco abandono, y yo abocarme a atender a la necesidad de los menores de edad que también están desprotegidos y necesitan de nuestro apoyo y atención.

Asimismo, mi experiencia laboral durante estos veinte años en la administración pública me ha enseñado que los jóvenes que son remitidos a la Procuraduría General de Justicia del Estado para dar cuenta de sus actos delictivos, y cuando corresponden a los delitos de cuantía menor, estos son resueltos de manera conciliatoria buscando resarcir el daño de manera inmediata, permitiendo que el joven pandillero adquiera su libertad en el acto. La experiencia enseña también que, en la mayoría de los casos, estos jóvenes pandilleros vuelven a ser reincidentes. Los jóvenes pandilleros reincidentes son consignados al consejo tutelar para menores infractores, hasta que se llega el momento que por su mayoría de edad y en su reincidencia son consignados a los juzgados penales para purgar una condena.

Marco teórico.

En este segmento, atenderé de manera somera resumiendo los principales conceptos que ocupará este trabajo de investigación, la relación que pudieran tener entre ellas mismas o la diferencia entre los conceptos se explicará de manera amplia en el capítulo II. Lo anterior es con el objeto de evitar redundancia en los temas y permitir que los mismos ocupen el espacio adecuado dentro del cuerpo de este trabajo académico. Dicho lo anterior, inmediatamente paso a atender lo antes señalado.

Una pandilla es un grupo de adolescentes y/o jóvenes que se agrupan para participar en actividades violentas y delictivas. Las pandillas están constituidas comúnmente entre niños y/o jóvenes de 13 a 22 años. (De la Rosa, 2006). Por pandilla se entiende "la reunión habitual, ocasional o transitoria de tres o más personas que sin estar organizadas como fines delictuosos, cometen en común algún delito" (Art. 164-bis C.P.). Existe una agravante de la agravante, a saber, el caso en que algún miembro de la pandilla sea o haya sido servidor público de cualquier corporación policiaca.

Una asociación delictuosa se integra al tomar participación en una banda, tres o más personas pero precisa que aquella – la banda – esta organizada para delinquir. En la asociación delictuosa existe la organización con fines delictivos. Existe en su interior un régimen determinado con el propósito de estar delinquir, aceptado previamente por los componentes del grupo o banda; es decir, que debe haber jerarquía entre los miembros que la forman, con el reconocimiento de la *autoridad* sobre de ello el que manda, quién tiene medio o manera de imponer su voluntad.

De acuerdo con Cárdenas, la delincuencia juvenil es un fenómeno de ámbito mundial, pues se extiende desde los rincones más alejados de la ciudad industrializada hasta los suburbios de las grandes ciudades, desde las familias ricas o acomodadas hasta las mas pobres, es un problema que se da en todas las capas sociales y en cualquier rincón de nuestra civilización, poniendo en riesgo la seguridad pública de la sociedad, así mismo va contra las buenas costumbres ya establecidas por la misma. (2009: 2).

Antes de concluir con este segmento, es importante distinguir entre una política pública y un programa público. En juicios de Aguilar (Cit. por Mariñez).

La política pública se concibe como un conjunto de decisiones traducidas en acciones estratégicamente seleccionadas (dentro de un conjunto de alternativas, conforme a una jerarquía de valores y preferencia de los interesados). Su dimensión es pública por el tamaño del agregado social sobre el cual inciden, pero sobre todo por su carácter imperativo, revestido de autoridad legítima y soberana del orden político. También se puede ver como una secuencia de acciones que conducen (o se traducen) a una respuesta más o menos institucionalizada, a una situación juzgada como problemática. (2007: 35).

Dicho de otro las políticas públicas son cursos de acción gubernamental tendientes a la solución de problemas públicos concretos con la participación de la ciudadanía.

Por otro lado, un programa público, simplemente es un elemento que compone o forma parte de una política pública. Por ejemplo, en el estado de Quintana Roo para atender a los adultos mayores que se encuentran con carencias de apoyo y asistencia social, existe un programa denominado “abuelito estoy contigo”, este programa está basado bajo la jerarquía de una política social o pública que se denomina “políticas sociales destinadas a la Asistencia Social y Atención a Grupos Vulnerable”.

Por todo lo anterior, es importante aprovechar el potencial y las capacidades de este sector que tienen mucho que aportar en un futuro al desarrollo de nuestro estado pues son ellos quienes mañana serán quienes asuman las responsabilidades. Ante estas inquietudes surgen los siguientes cuestionamientos y temas de investigación

Preguntas de investigación

Pregunta Principal

¿Cómo se diseña una política pública ante las consecuencias del pandillerismo en el municipio de O.P.B.?

Preguntas secundarias

¿Qué tipo de política pública resulta conveniente para resolver el problema del pandillerismo en O.P.B.?

¿Cuáles son los efectos del pandillerismo entre los jóvenes de 13 a 21 años en O.P.B.? ¿Por qué es necesario considerar este segmento joven de la sociedad?

¿Cuáles son los programas emanados de las políticas públicas que se han implementado, para la atención de los jóvenes en Chetumal? ¿Y cuáles han sido los resultados a la luz de la problemática existente?

Objetivos de la investigación

Objetivo principal

Diseñar una política pública que de manera integral resuelva el problema social del pandillerismo en Chetumal, ofreciéndoles alternativas para su integración social y su desarrollo económico.

Objetivos específicos

- Explicar las bases teóricas para el diseño de las políticas públicas afines que atiendan al sector de la población relacionada con los jóvenes en situación de pandillerismo, utilizando todo el instrumental metodológico para el diseño de una política pública y partiendo del análisis de las diferentes teorías acerca del diseño, elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas.
- Analizar las consecuencias, partiendo desde la definición del fenómeno, la situación actual, ubicación de las pandillas existentes, denominación y las consecuencias del pandillerismo en Chetumal, a partir de la perspectiva de la situación que guarda el problema del pandillerismo, haciendo hincapié en las consecuencias de las pandillas en esta ciudad.
- Diseñar una política pública siguiendo la metodología establecida y planteando alternativas integrales que atiendan la problemática del pandillerismo social existente.

Hipótesis

Las acciones de gobierno encaminadas a resolver el problema del pandillerismo en Chetumal, han sido insuficientes, parciales, mal enfocados y con escasos recursos, por lo que se hace necesario un cambio de paradigma que atienda de manera integral este fenómeno de relevancia social para el Estado.

Por tanto se considera que el desempleo, las familias disfuncionales, la inseguridad como problema social, la corrupción como principal factor que destruye las estructuras de

gobierno, los altos índices de incidencia delictiva, son temas afines a este fenómeno “pandillerismo” que se plantea en esta investigación. En el municipio de Othón P. Blanco no existe una política pública que atienda integralmente el fenómeno del pandillerismo en la ciudad de Chetumal, los programas actuales, no están focalizados, son parciales y no tienen una asignación presupuestal racional y transparente.

Alcances y limitaciones

Esta investigación puede dar fruto o seguimiento a otras investigaciones, en el sentido de que al cierre de esta misma algunos aspectos no fueron abordados por cuestión de tiempo y espacio. Uno de ellos es que actualmente los grupos criminales inician la práctica de reclutar a jóvenes para invitarlos a participar en hechos relacionados con la delincuencia organizada, y otro, es que ya participan a temprana edad en la distribución y venta de drogas.

Los jóvenes son un sector altamente vulnerable, la participación de los jóvenes no sólo es más notable, sino que cada vez es más grave, las investigaciones demuestran que actualmente ya participan jóvenes en levantones, ejecuciones entre bandas rivales e incluso en homicidios violentos dirigidos a elementos de los cuerpos policíacos.

Otro aspecto que esta prendiendo focos rojos en la estadística de defunciones, es el incremento de los suicidios en los jóvenes, en el cual ya se contempla un porcentaje que aunque es mínimo deja ver que algunas víctimas son adolescentes del sexo femenino.

La delincuencia organizada no tiene límites cuando de actuar se trata, este año en un escuela del polo turístico se pudo constatar que en una mochila de un menor de educación primaria llevaba en su interior drogas y armas. Este hallazgo motivo que los padres de familia tomaran medidas drásticas, obligando a que la policía accionara medidas preventivas en ese grupo aun más vulnerable de la sociedad, los niños.

No podemos dejar de mencionar que actualmente existen un grupo de jóvenes en la sociedad que esta sumando cada día más miembros, estos son los denominados “ninis”.

Valdría la pena conocer si este nuevo sector de la sociedad es el resultado de la irresponsabilidad de los padres, de su entorno, o de la falta de oportunidades.

CAPÍTULO I Bases teóricas para el diseño de las políticas públicas.

Pese a la vasta literatura que existe sobre el estudio de las políticas públicas, existen algunas que aún no alcanzan a ponerse de acuerdo en cuanto al concepto, proceso de creación e implementación de las políticas públicas. Esto ocurre posiblemente porque cada lugar y región tiene diferentes necesidades y es por esa razón que la metodología que se aplica para una región de manera exitosa en ocasiones no funciona del mismo modo en otra.

El concepto de política pública en este trabajo de investigación, se abordará brevemente con una introducción a su estudio a partir de algunas definiciones más comunes que comparten algunos autores. Lo que se pretende con esta labor es que se comprenda la relación que existe con la acción del gobierno traducida en políticas públicas y de las cuales la sociedad únicamente es objeto de ellas, en tanto sólo sirven para atender las demandas, buscando la mejor solución.

La pregunta que guía este capítulo es ¿Cómo se diseña una política pública en general? Para esta interrogante explicaré las bases teóricas para el diseño de las políticas públicas afines que atiendan al sector de la población relacionada con los jóvenes en situación de pandillerismo. Utilizaré todo el instrumental metodológico para el diseño de una política pública, partiendo del análisis de las diferentes teorías acerca del diseño, elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas.

Acercamiento teórico: origen, uso y significado

En el análisis de Garson (2003) sobre la visión de Harold Laswell y su antecesor Merriam destaco lo siguiente. Antes del nacimiento de la disciplina de las políticas públicas, ésta sufrió todo un proceso de adversidades hasta antes de que pudiera verse consolidada. Toda esta disciplina ideológica se desarrolló después de la aparición en 1951 de la publicación titulada en inglés de *The Policy Sciences* y se acuñó en Norteamérica en la década de la

posguerra. Lasswell (Cit. por Garson, 2003)¹ sostiene que es irrompible el nexo que relaciona el análisis de políticas con las cuestiones tradicionales de la ciencia política. Este autor pretendió desde un principio desarrollar de manera interdisciplinaria las ciencias de la política bajo la premisa de la supuesta fuerza unificadora de un núcleo metodológico común; pero esto, en un principio, más que unificarlo lo conducía a la desintegración de la disciplina que perseguía en sus ideales. Conjuntar varias disciplinas para unificar criterios llevo al conflicto entre análisis de sistemas y política, métodos cuantitativos y análisis de caso, planificadores e incrementalistas; analistas y bomberos (muddlers) por lo que Lasswell siempre creyó que la orientación hacia las políticas permitiría rebasar las especializaciones fragmentadas y establecer una nueva ciencia social unificadora.

Garson (2003) ha expresado que Lasswell es el fundador moderno de la ciencia de política surgido de Harvard y al final de su carrera comenzó a reconocerse su vida profesional por hacer que los principales problemas y conflictos sociales fueran objeto de estudio en las políticas públicas. Su siempre ambiciosa visión de las ciencias de política promovió el desarrollo de este nuevo campo, pero irónicamente al mismo tiempo ocasionó que sus ideas se estereotiparan como utópicas. Una de las visiones de Lasswell, por ejemplo, era que las ciencias de política iban a convertirse en una teoría general de elección, por otra parte vio fundamentalmente las ciencias de política como algo muy distinto de la ciencia social aplicada.

Las ciencias de política deberían interesarse en los problemas fundamentales del ser humano en sociedad. Nunca seso de hacer hincapié sobre la oportunidad que las ciencias de política ofrecían a los científicos políticos para reconstruir su disciplina. Siempre guardo la esperanza de hacer realidad un trabajo armónico entre los variados y diferentes enfoques buscando ofrecer a los científicos políticos la oportunidad, que solo han utilizado parcialmente, de llegar a una concepción coherente e integrada de una disciplina de solución de problemas, orientada hacia los asuntos más universales de la vida el hombre en

¹ En esta publicación se hace referencia a Laswell y Merrian, "De la ciencia de políticas al análisis de políticas: veinticinco años de progreso", en Luis F. Aguilar Villanueva, *El estudio de las Políticas Públicas. Antología de Políticas Públicas*. Citado por G. David Garson, 2003.

sociedad, con esta firme idea Lasswell pedía a sus colegas dirigir su disciplina a un conjunto de asuntos sociales y políticos más sustanciales. No omito manifestar que durante este arduo proceso de consolidación de esta disciplina surgieron momentos de fracaso que él mismo causaba, pero a final de cuentas como toda perseverancia, le asistió la razón.

Garson (2003) comenta que Lasswell definió al científico de las políticas como a alguien que estaba interesado en dominar las habilidades apropiadas para tomar decisiones ilustradas en el contexto del orden público y cívico. Lasswell fue seguidor de la corriente ideológica de Merriam, su maestro, tal vez Merriam fue el científico social más eminente en los años de la depresión de la guerra estadounidense. Merriam simbolizó una generación de científicos sociales interesados en la política pública, fue el infatigable animador de la comisión de estudios sociales, la comisión de manejo administrativo y la oficina nacional para la planeación de recursos. En este punto quiero remarcar que la planeación jugó un papel muy importante para el desarrollo futuro de políticas públicas. Este dicho se sostiene cuando Merriam comenta que concebía a la planeación como una ciencia interdisciplinaria.

Siguiendo la narrativa de Garsón (2003), relata que Merriam de igual manera dijo que será posible hacer uso completo de la ciencia y de la democracia al planificar para la expansión de la producción, para la justicia, para la distribución imparcial de la riqueza nacional, para la realización de niveles superiores de vida, para la libertad, para el conocimiento de la dignidad del hombre y de su derecho a participar plenamente en la civilización. Merriam era un organizador, adepto a la obtención de fondos privados o públicos. Lo movía siempre el deseo de poner la ciencia al servicio de la democracia y de sacar a los académicos de la biblioteca y llevarlos al mundo real donde había muchas cosas por hacer. Otra razón para aceptar la planeación es que implica prestar atención sistemática al crecimiento de las ventajas de la civilización, al modo y rango de su distribución, y a los principios de justicia y libertad. En su aplicación práctica que traducido, precisa que el gobierno garantice, como uno de los avales, la seguridad en el empleo, normas mínimas de salud, educación y seguridad social.

Hoy se hace notar que la visión que compartían Merriam y Lasswell y que en gran parte coincidiera con el estímulo del motor del trabajo de ambos fue de una visión de la ciencia

social como herramienta que hace posible la planeación nacional bajo la bandera de un gobierno positivo en un sentido liberal y humanista. Para Merriam las ciencias de política eran impulsadas no sólo por el interés en la democracia, vio también pocos problemas en el casamiento de la ciencia y la democracia. La visión de Lasswell sobre las ciencias de política fue un hijo natural de las bodas optimistas del análisis científico con la planeación humanista.

Por otra parte, los cuestionamientos entre las tradiciones sinóptica y antisinóptica, siempre fueron una circunstancia que dificultó una consideración razonada del alcance propio de la disciplina. Y es que la contra fuerza se dio entre las escuelas empírico-analítica y neopluralista.

Garson (2003) sostiene que la sinopsis significa una visión global del todo y que fue condensada en el análisis de sistemas, la corriente sinóptica pura se caracterizó por su identificación con el análisis de sistemas como metateoría, el empirismo estadístico como metodología y la optimización de valores como criterio de decisión. La corriente antisinóptica pura se caracterizó por su identificación con el pluralismo como metateoría, el análisis contextual y de casos como metodología y de racionalidad social como criterio de decisión. Aunque la opinión antisinóptica llegó rápidamente a ser dominante en la ciencia política en general, la tradición sinóptica probó ser ampliamente útil en la administración pública y el análisis de políticas. Por otra parte toda fuerza tiene su contrafuerza, de la misma manera que en los enfoques sinópticos se remiten al elemento científico en las ciencias de política de Laswell, el enfoque antisinóptico corresponde al elemento humanístico. Desde un punto de vista de la planeación cualquier toma de decisiones, incluyendo la elección de política es reducible a cuatro tipos: jerarquía, poliarquía, negociación y mercados.

Cierto es que de lo errores anteriores siempre se aprende y toda política pública debe guardar de sufrir deficiencias que puedan traducirse en problemas de ingobernabilidad por parte de los actores principales. Es importante guardar de las enseñanzas anteriores de los antecesores que toda incoherencia siempre se paga muy caro y en los casos más graves de mala planificación los errores tienen resultados catastróficos. Es por esa razón que en estos

tiempos actuales la premisa importante para desarrollar nuevas políticas públicas para satisfacer las necesidades comunitarias es la racionalidad del gasto público para una buena y mejor administración pública.

Por otro lado, en la elaboración de una política pública participan varios actores que tienen puntos de vista diferentes pero que finalmente tienen el mismo interés para resolver un determinado problema social. Dentro de los problemas sociales existentes a lo largo de la historia del mundo, se encuentra la existencia de sociedades desordenadas que se caracterizan por la carencia de principios como la igualdad, libertad, respeto, cultura política y sustentabilidad económica.

Con base a que las políticas han influido para resolver este problema y buscan establecer el bienestar social, han surgido diversos autores que plantean tesis distintas de acuerdo con sus ideales de justicia social para lograr un mejor bienestar para la sociedad. Es importante recordar la importancia de las políticas públicas dentro de este contexto para ello vamos a analizar brevemente las características de una política pública.

Las políticas públicas es una herramienta racional que sirve para lograr un objetivo social o público (esto se refiere a administrar la escasez). Las políticas públicas requieren de un ambiente democrático, como punto esencial para ser racional. Se pretende revertir los actos erróneos del gobierno en el ámbito social para resolver problemas y satisfacer necesidades sociales. Las políticas públicas es la ciencia de elegir lógicamente, racionalmente, correctamente.

En el diseño de una política pública destaca el hecho de que debe contar con el consenso social para una mayor legitimidad. Dentro del proceso de implementación deben dar respuesta a la solución de problemas y necesidades de la sociedad, esto obviamente da como resultado un curso de acción que produce efectos a la sociedad ya sean positivos o negativos según en el cumplimiento de los objetivos que busca dicha política pública.

Las políticas públicas son necesarias ante problemas como los fallos de mercado, los fallos de gobierno y la distribución del ingreso que son problemas que presentan una mala distribución de los recursos escasos del Estado y que afectan a la sociedad en general. Por

ello es importante que en el análisis y diseño de una política pública se tome la mejor decisión racional e inteligente para aplicarla eficientemente y buscar los resultados deseados. Luego entonces, el Estado debe elaborar políticas públicas que den como resultado el bienestar de la sociedad. Se hace importante atender conceptualmente en las políticas públicas.

¿Qué son las políticas públicas?

De acuerdo a Aguilar (cit. por Mariñez).

La política pública se concibe como un conjunto de decisiones traducidas en acciones estratégicamente seleccionadas (dentro de un conjunto de alternativas, conforme a una jerarquía de valores y preferencia de los interesados). Su dimensión es pública por el tamaño del agregado social sobre el cual inciden, pero sobre todo por su carácter imperativo, revestido de autoridad legítima y soberana del orden político. También se puede ver como una secuencia de acciones que conducen (o se traducen) a una respuesta más o menos institucionalizada, a una situación juzgada como problemática. (2007, p.35).

Dicho de otro modo, las políticas públicas son cursos de acción gubernamental tendientes a la solución de problemas públicos concretos con la participación de la ciudadanía.

Comparto los juicios de Mariñez al señalar que toda relación entre la sociedad y el Estado, concentra las decisiones, base de toda política (el conflicto está siempre presente); la existencia de acciones (la única política pública es aquella que se ejecuta: decisiones igual a acciones) y el alcance de lo público (legitimidad y autoridad del actor que la adelanta); así, implica lo que hacen los gobiernos y puede causar efectos positivos o negativos en la sociedad.

Villanueva (2000) ha expresado que toda política pública está expuesta y responde a la disponibilidad de recursos fiscales y políticos *limitados* y en muchas ocasiones *escasos*, así como a la multitud de demandas sociales en un entorno marcado por la ausencia de consensos totales que impide compartir proyectos de variado alcance por el conjunto de la sociedad y en especial por las elites que la hegemonizan; esto es, toda decisión y acción gubernamental en el diseño y ejercicio de las políticas públicas se enfrenta a límites legales e informativos; a restricciones políticas (adversas correlaciones de fuerza), administrativas (reticencias e inercias de las burocracias), tecnológicas, cognoscitivas y culturales; a la

escasez de recursos públicos; a condicionamientos internacionales; a la presión de poderosos grupos de interés y a la resistencia de organizaciones políticas de oposición.

Con base en lo anterior, se puede entender que las políticas públicas representan una arena en la que convergen, se enfrentan y concilian los intereses, y perspectivas de las distintas fuerzas sociales que sustentan y ejercen el poder o que influyen en él. Por esta razón, las políticas públicas no constituyen actividades uniformes y homologadas, toda vez que las mismas problemáticas sociales, en función de los intereses involucrados pueden ser resueltas de distintas maneras, diferentes caminos, instrumentos y recursos.

La forma de abordar, perspectivas, intereses y prioridades de los actores, y organizaciones involucrados en la construcción del problema público y en el diseño de las políticas públicas depende de la especificidad de las concepciones que poseen, en otros términos, sus sistemas conceptuales y sus categorías estructuran una cierta forma de observar (y por tanto de incidir en) la naturaleza de la sociedad y los ámbitos y problemas que de ella privilegian, o que omiten y dejan de lado.

Con la gestación de la agenda de gobierno expresa cuál es la estructura de poder que domina efectivamente el diseño de las políticas públicas y cómo dicha agenda se crea y configura dentro de los márgenes del sistema político, Aguilar (1996) sostiene que quienes en última instancia toman las decisiones en parte expresan las ideas, preocupaciones e intereses de los actores que pretenden influir en las políticas públicas y, en parte introducen sus propias concepciones, visiones, técnicas, intereses y preocupaciones; de tal manera que la decisión es resultado de la confluencia de los problemas, las soluciones, los medios y recursos, los actores participantes y las oportunidades de elección.

Así como las políticas públicas se diseñan para orientar la acción gubernamental, para buscar las mejores soluciones a los problemas sociales que modelan cierto tipo de sociedad, entonces el proceso de planeación se presenta como el ámbito para la convergencia de múltiples actores, organizaciones, concepciones y circunstancias sociales que desean influir en la toma de decisiones relacionadas con la definición, selección y posible solución de los problemas públicos.

Como se comentó en un principio, respecto de las definiciones de política pública, hay tanta variedad en ellas que Guerrero (1990), simplemente la define diciendo que las políticas públicas son una forma de comportamiento gubernamental de antiguos pergaminos, y las considera como una resurrección de las ciencias de la policía.

Siguiendo los juicios de Dye (1984), tenemos que simplemente define a la política pública como aquello que el gobierno escoge hacer o no hacer. Éste mismo autor cita también la de Eulau y Prewit quienes dicen que una política pública se define como una decisión permanente caracterizada por una conducta consistente y la repetitividad por parte tanto de aquellos que la elaboran como de aquellos que se atienen a ella.

Así puede analizarse un sinfín de conceptos, pero lo que queda claro es que una política pública es una acción que el gobierno escoge hacer que afectara de manera significativa a un grupo de personas.

Diferentes enfoques para el análisis de políticas públicas.

En la tarea de la definición de problemas en el análisis de políticas públicas, Eugene Bardach (2000) sostiene que realmente encontrar la solución más recomendable y admisible del problema es la parte más ardua del trabajo, y no la definición del problema en la tarea analítica según los veteranos analistas de políticas públicas.

La tarea de encontrar la solución realmente se torna difícil cuando no se cuenta con un conocimiento teórico del tema y desde luego la experiencia es imprescindible, en otros términos, al abordar un análisis para encontrar la solución más viable es importante tener toda la información necesaria a la mano para tomar una mejor decisión y no caer en la suboptimización, que no es otra cosa que por falta de visión suficiente y de experiencia no se aborde el problema en su dimensión necesaria para evitar considerar algún otro problema que pudiera generar el primero que se pretende resolver, es decir definir los límites y los alcances del problema.

Se precisa conocer realmente todo el problema y sus nexos para luego acotar el problema que se desea resolver. Pienso en este punto que el autor se refiere a dimensionar en su

totalidad el problema y tener visión de cosas futuras que traerán como consecuencias las decisiones que se estén tomando. Es decir se obliga mirar al problema en su exacta dimensión.

Bardach (2000) comparte que un problema en el proceso mental de acotar el problema que se desea solucionar es que el analista no se deje llevar por sentimientos propios y más aún considerar y evaluar los sentimientos de la comunidad, porque de cierto es, que los problemas de políticas públicas son generadas por la ciudadanía en función de sus sentimientos.

En otras palabras, el analista en políticas públicas en ocasiones tendrá que consensuar la opinión de la ciudadanía, no sólo para conocer más del problema que les aqueja, sino para conocer más de cerca el sentimiento que le causa dicho inconveniente. La democracia en este sentido es el hilo conductor para poder recoger las opiniones necesarias y poder tener un panorama más amplio y por ende tomar la mejor decisión.

Uno de los puntos importantes en el proceso del desempaque de los asuntos es conocer la condición o situación que causa la incomodidad o insatisfacción, es decir, es llegar a la materia prima en sí del problema. Una vez que se conoce esta parte el analista deberá clarificar el problema buscando remedios más viables y al final la definición del problema deber ser tan sobria e imparcial como sea posible. Es por eso que el autor sostiene que la primera tarea del analista es desempacar el asunto.

Bardach (2000) define que desempacar el problema es mirar y conocer de qué manera está afectando a la comunidad y conocer también los diferentes enfoques que tienen los distintos actores e implicados en el problema que se pretende resolver; porque claro está, un problema es percibido desde otro ángulo distinto por cada persona y cada cual genera distinto sentimiento con relación al de otra persona. Lo importante pues de desempacar estriba en la búsqueda de una buena definición del problema.

Asimismo es importante deslegitimar ciertos problemas que la ciudadanía cree que debe ser competencia del gobierno, porque claro está, no todos los problemas en el sentido de insatisfacción de los ciudadanos, pueden o deben ser de la incumbencia del gobierno.

Finalmente comparto la idea del autor: la definición de problemas es ardua, pero saber encontrar las soluciones es realmente el reto del análisis y diseño de las políticas.

Igualmente May, en su ensayo de *Claves para diseñar opciones de políticas* se basa en el dicho de E.S. Quade el cual sostiene que “construir una *buena* alternativa es un acto creativo que hace posible vincular lo que queremos con lo que podemos ser” (2000: 235).

Más aún May (2000) por su parte sostiene que para esta tarea de elaboración de políticas públicas es un arte que sin duda realizaran con mayor éxito los individuos más creativos.

La literatura que hasta ahora se ha escrito respecto de las políticas públicas no sientan las suficiente bases para ser un buen analista, pero esta insuficiencia es compensada con la habilidad de algunos analistas al mencionar que muchos análisis son en realidad evaluaciones de políticas anteriormente formuladas. En otras palabras, es aprender de otras experiencias o transitar sobre terreno que ya se ha andado en función de las experiencias, o también jurídicamente hablando estaríamos en el ejercicio de la aplicación de una jurisprudencia ya probada y sustentada.

J. May coincide con Bardach al argumentar que

Solo en contadas ocasiones el investigador de políticas tiene que generar su propia información o asumir la responsabilidad de inventar una política nueva y brillante. La ocasión realmente para formular políticas nuevas se precisa cuando la política existente no tuvo éxito y por ende provoco algún tipo de crisis u otro problema mayúsculo. También se tendrá que generar políticas nuevas cuando las que estén en curso sean ineficaces (2000, p. 236)

Existen concepciones erróneas al momento de concebir las opciones más viables en una política pública. En realidad, las opciones de política no son más que hipótesis tentativas acerca de cuáles cursos de acción pueden conducir a resolver los diferentes aspectos de los problemas existentes, de modo que en el resultado final las condiciones experimenten un avance sustancial respecto de las condiciones iniciales.

Es importante señalar que de todas las respuestas posibles que puedan llevarnos a una posible solución, en realidad sólo unas cuantas pasan la difícil prueba de incluir su propuesta de solución las dimensiones políticas, legales, administrativas y económicas de toda política. De los errores más frecuentes en el proceso de concepción que derrotan la

labor de los analistas en esta fase de la tarea de análisis tenemos: la idea de que “los problemas definen las soluciones” y “de que existe una mejor opción”.

Para el primer error, lo que se pretende esclarecer es que se debe entender el alcance y la complejidad de un problema para diagnosticar cuáles son los puntos de apoyo de las diferentes opciones de acción. Los problemas no pueden ser encuadrados en esquemas rígidos, porque se corre el riesgo de ignorar otros aspectos que podrían ser fundamentales.

La confianza excesiva en la necesidad de tener el problema definido antes de pensar en las posibles medidas a tomar tiene otra consecuencia: forzar al analista a tomar varios atajos para seguir adelante con su análisis. Las situaciones en las que el analista tendrá que tomar atajos por razón de esta situación son cuando: se clasifican mal los problemas, aplicar las soluciones en existencia, prescribir acciones “de arriba hacia abajo”

Es importante que al momento de buscar las mejores soluciones en existencia se deba considerar atacar el problema de raíz y no solamente los síntomas que causan el problema.

J. May dice, que para este caso

Richard F. Elmore ha elaborado un enfoque alternativo que se refiere al *mapeo retrospectivo*, el mapeo retrospectivo toma en cuenta, apenas se comienza a elaborar las opciones de política, los cambios que podrían inducirse en el lugar mismo de la presentación de servicios. El mapeo retrospectivo conlleva entonces, al mismo tiempo, un entendimiento del problema y un diagnóstico de los puntos centrales para la formulación de distintas opciones de políticas (2000, p. 242).

Para el segundo error, buscando la mejor alternativa Giandomenico Majone sostiene que no hay ninguna política que por sí sola sea capaz de lograr uniformemente eficacia ambiental, eficacia económica, factibilidad política y administrativa, flexibilidad y compatibilidad, en el marco institucional de una economía de mercado. Generalmente, la fuerza de un análisis radica no en la búsqueda de la respuesta (que, por otro lado, casi nunca existe) sino en esclarecer las diferencias que corren entre las varias respuestas diversas a los problemas. Rescato la idea del autor que piensa que un análisis útil es aquel que construye y compara dos o más políticas, que son aceptables en términos del criterio relevante para el problema en cuestión.

J. May reconoce, que

En general es muy difícil poder diseñar políticas que abarquen todos los aspectos de un problema. Las políticas alternativas son en la mayoría de los casos paquetes imperfectos de acciones cuya fuerza radica en que atacan suficientes puntos clave de un problema como para reducirlo a sus mínimas consecuencias. Entender las limitaciones de cualquier alternativa es un punto de partida muy importante en el diseño de las políticas (2000, p.245).

En las sugerencias para el oficio de crear diversas opciones de política el autor recalca que la parte de la idea de que el elemento clave en la elaboración de las políticas es la definición del problema. El autor insiste en que lo realmente importante es examinar desde el principio cuáles son las “intervenciones factibles” que se pueden efectuar con el fin de alterar los distintos aspectos del problema en cuestión. Conforme se definan los problemas y se modifiquen los criterios, también se regresa a revisar y reelaborar las estrategias alternativas para que puedan seguir siendo opciones factibles.

De este modo, la elaboración de diversas opciones de política implica un incansable proceso iterativo por medio del cual se busca la convergencia de las distintas opciones, cada una de las cuales aborda un problema capaz de ser resuelto con los discursos disponibles. Para identificar las variables de las políticas hay que entender el contexto en que opera una organización y tener un conocimiento específico del programa. La falta del conocimiento de todo lo que engloba el problema tiende a impedir una análisis posterior de lo que pudiera percibirse a primera vista un problema sencillo, en otras palabras, hay que abarcar el problema en toda su longitud y no dejar cabos sueltos.

Para la elaboración de opciones de políticas públicas implica seguir dos pasos: identificar primero las “intervenciones factibles” y luego armar estrategias en el marco de esas posibles intervenciones. Puedo rescatar de los argumentos del autor en este ensayo que de las cosas más importantes en los que hizo énfasis, son en los dos errores conceptuales: “los problemas definen las soluciones” y “existe una alternativa mejor” –han contribuido al mito de que existe la solución para un problema y han sido ocasión para que los analistas caigan en trampas diversas al elaborar sus opciones.

El proceso de diseño e implementación de políticas públicas.

Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas. Un manual para la práctica.

Eugene Bardach (2004) es uno de los más importantes contribuyentes en la disciplina de las políticas públicas y el cual se ha distinguido por sus trabajos por rasgos particulares que son la creatividad y el rigor académico. Bajo esta premisa esta obra que nos comparte, presenta las complejidades y obstáculos a los que el analista de políticas públicas se enfrenta en el desempeño de su trabajo: la investigación y el análisis de problemas públicos, a fin de crear alternativas de política viables, justas y eficientes.

Sostiene que desde su punto de vista, existen dos requisitos fundamentales para que un texto sobre políticas públicas sea considerado como esencial, a saber, el primero tiene que ver con la aportación al desarrollo de la disciplina. El segundo hace más bien referencia a lo que aprendemos, en otros términos, el aprendizaje que nos quedó y el cual llevaremos a la práctica. El mérito de esta obra es pues simplificar y ordenar un proceso naturalmente complicado y caótico como el del análisis de políticas públicas, en otras palabras, conjuga la teoría con la práctica y armoniza la coyuntura con la sistematización.

Entrando en materia Bardach (2004) sostiene que el análisis de políticas públicas es más un arte que una ciencia. Se basa en la intuición tanto como el método. La técnica de “el camino de los ocho pasos” se basa en recordar aspectos y opciones importantes que de otra manera podrían olvidarse, pero por otro lado advierte que si se toma por sí sola corre el riesgo de ser un formulario mecanicista. El camino de los ocho pasos se compone de los siguientes: definición del problema, obtención de información, construcción de alternativas, selección de criterios, proyección de los resultados, confrontación de costos, ¡decida! y cuente su historia.

En el *primer paso* (definición del problema) se encuentra lo crucial de todo el proceso, éste es decisivo en el desarrollo de la formulación de la política pública, el primer paso le da al analista:

1. una razón para hacer todo el trabajo necesario, a fin de terminar el proyecto, y
2. un sentido de dirección para obtener evidencia e información.

Un aspecto importante que comparto con el autor en este proceso es la parte en la que la definición debe ser evaluativa, es importante considerar el uso de conceptos y términos para

definir un problema, toda vez que cada persona presumiblemente utilizará criterios diferentes para evaluar los “hechos”, es decir, cada quien expresa los problemas o situaciones desde sus perspectivas, es por esta razón que es importante entender lo que realmente se pretende expresar.

Basándome en los juicios de Bardach (2004), obtengo que definitivamente como en todo proceso que se analice, la definición del problema sea un paso crucial. Resulta difícil definir a la primera el problema, repetir el primer paso con el ejercicio de ensayo de prueba y error, permitirá perfeccionar la definición del problema. El entendimiento empírico y conceptual que se tenga del problema permitirá que la definición del problema se facilite.

En el *segundo paso* (obtención de información), documentarse en todo sentido y en la mayor cantidad posible siempre nos permitirá tomar una mejor decisión. En opinión de Bardach (2004), por lo general la presión del tiempo en este tipo de trabajos no permite reunir la mejor información posible, es por eso que se recomienda obtener únicamente aquellos datos que puedan convertirse en “conocimiento” que, a su vez, pueda convertirse en “información” que tenga que ver con el problema previamente definido.

El autor menciona que la información es necesaria para tres propósitos principales.

1. evaluar la naturaleza y la extensión de los problemas que se está tratando de definir.
2. evaluar las características particulares de la situación concreta de la política que se pretende estudiar.
3. evaluar las políticas que por lo menos algunas personas han pensado que funcionarían bien en situaciones aparentemente similares a la suya, ya sea en otras jurisdicciones o en otro momento.

El valor de la información depende de:

- La posibilidad de que dicha información le permita sustituir con una decisión mejor cualquier otra decisión que haya usted tomado sin ella.

- La posibilidad de que la “nueva” decisión produzca, directa o indirectamente, un mejor resultado de política, en comparación con el que se hubiera dado con la decisión original.
- La magnitud de la diferencia entre valor del resultado probablemente mejorado de la nueva decisión y el valor del resultado original.

En el *tercer paso* (construcción de alternativas), siempre es importante tener una visión muy general y hacer una lista de todas las alternativas que se pueden considerar en el curso del análisis, después ir descartando las que a simple vista sean poco satisfactorias, combinar otras y reorganizar algunas más en una sola alternativa básica con una o más variantes secundarias.

Bardach (2004) sugiere que en la primera aproximación al problema incluya siempre a la alternativa *no emprender ninguna acción; dejar que la tendencias continúen su curso*. Esta consideración es fundamental, porque el mundo está lleno de cambios que ocurren naturalmente y algunos de ellos podría mitigar el problema en el que se está trabajando. En el proceso de reducir y simplificar la lista de alternativas, la clave para conceptualizar las alternativas es tratar de reunir las en una frase sencilla. “Esto no es fácil, pero el esfuerzo vale la pena, otra clave es distinguir entre una alternativa “básica” y sus “variantes”. El elemento “básico” en muchas “alternativas” de política es una “estrategia de intervención”, como un fortalecimiento en la regulación, un subsidio o un incentivo fiscal que haga que la gente o las instituciones cambien su conducta. Cuando necesite comparar muchas soluciones posibles puede resultarle muy útil establecer la diferencia entre una estrategia “básica” y sus “variantes”, basándose en los detalles de implementación.

En el *cuarto paso* (selección de criterios), se atenderá para el proceso del análisis de políticas el que pertenece al argumento evaluativo. Éste es un paso importante para que los valores y la filosofía entren en el análisis de políticas, porque los “criterios” son normas evaluativas utilizadas para juzgar la “bondad” de los resultados de la política que han sido proyectados en cada una de las alternativas.

Bardach (2004) sostiene que la selección de criterios se basa en la definición del problema y es un proceso continuo. No todos los criterios que intervienen en un análisis son parte de la línea evaluativa. Algunos son puramente prácticos y forman parte de la línea analítica. Esto tiene que ver con lo que le pasa a una alternativa con la política y los procesos de implementación. Los principales son: la legalidad, viabilidad política, solidez en condiciones de implementación administrativa y perfectibilidad.

En el *quinto paso* (Proyección de los resultados), éste es considerado el más difícil de los ocho. Incluso los analistas de políticas más experimentados por lo general no lo hacen bien. Existen (al menos) tres grandes dificultades tanto prácticas como psicológicas, a saber, la política, la proyección de resultados y el principio.

Bardach (2004) dice que para hacer proyecciones es importante contar con cierto tipo de información, pero ésta se obtiene únicamente de la experiencia con otras políticas similares o análogas. Este proceso aportará una gran cantidad de información. Una manera conveniente de resaltar lo más relevante de toda esta información es presentarla en una matriz de resultados. Se puede simplificar el cúmulo de información que se requiere mostrar e integrar en la matriz de resultados, o en alguna otra forma, la información acerca de los resultados que serán iguales para todas las alternativas. Esto es particularmente útil si los resultados que producen en común son ambiguos o inciertos: así podrá usted evitarse la molestia de tener que hacer esas difíciles proyecciones.

En el *sexto paso* (confrontación de costos y beneficios), en este paso se tendrá que confrontar los costos y beneficios de las alternativas elegidas. En otros términos, es la ponderación de costos, que tendremos que decidir, ejemplo, si gastamos una cantidad extra X de dólares por la unidad adicional de servicio Y, podemos obtener una cantidad extra Z de unidades que dan buen resultado. Este paso será para valorar X o Y alternativa. Sin la proyección de los resultados no es posible confrontar ni ponderar. Un error común al comparar distintas ponderaciones es hacerlo en términos de alternativas y no de resultados esperados.

En el *séptimo paso* (¡Decida!), en este punto del proceso servirá para verificar cuán bien se ha realizado el trabajo hasta este momento. Aun cuando usted no sea “quien tome la

decisión”, en este punto debe pretender que sí lo es. Decida, entonces, “qué hacer” sobre las bases de su propio análisis. Su decisión puede dificultarse en función de que la estimación de un costo fundamental aún es demasiado confusa e incierta o no se ha aproximado con el cuidado suficiente la elasticidad de alguna curva de demanda importante, etcétera.

En el *octavo paso* (cuente su historia), después de repetir y analizar muchas veces todos los pasos antes descritos, y después de afinar detalle a detalle, estará pues listo para contar su historia a algún público, al jefe o al cliente. Lo que se pretende es que sea usted capaz de explicar su historia básica a cualquiera en términos lo suficientemente sencillos y realistas como para que ese “cualquiera” sea capaz de seguir adelante con la tarea de la educación pública y democrática. Su historia puede contarla oralmente o por escrito. En cualquier caso, comuníquese de manera clara y sencilla. La guía principal es: de dos cosas iguales, la más corta siempre es mejor. Los elementos visuales como cuadros y transparencias suelen ser muy útiles en las presentaciones orales. En las escritas, los subtítulos adecuados y buenas gráficas pueden facilitar la lectura y la comprensión. La narración debe estructurarse teniendo en cuenta las necesidades, intereses y habilidades de los lectores (u oyentes) potenciales.

Después de definir los ocho pasos de Bardach, pasaremos a conocer los pasos o ciclos que a juicio de Luis F. Aguilar Villanueva ha expresado. El considera que la política pública es una palabra que determina decisiones colectivas democráticas y como tal tiene intrínseca la relación entre la sociedad y Estado, y esta relación sirve para resolver las demandas, problemas, conflictos y necesidades de la sociedad. Para esclarecer este concepto el autor nos comparte uno que rescata de otro autor.

Aguilar (Cit. por Mariñez, 2007), sostiene que son varios los pasos o ciclos de la política pública; van desde la definición del problema y la agenda pública hasta el monitoreo y evaluación, pasan por el diseño o generación y selección de opciones y la gestión de la opción seleccionada. Dicho de otro modo, podemos decir que una política pública da inicio desde su registro en la agenda pública y concluye hasta la evaluación.

A continuación Aguilar (1996), describe los cuatro pasos que involucran la creación de una política pública:

1) El primer componente que se debe considerar en una política pública es la *definición del problema*, seguido de la *construcción de la agenda*. Estos dos pasos iniciales se refiere a un proceso que sirve para identificar el problema que se pretende resolver, considerando siempre la prioridad frente a otros problemas que también están en la lista de espera. Este componente es considerado construcciones sociales, que reflejan concepciones específicas de la realidad, por lo que es de suma importancia la selección de los problemas y su definición, la cual es la cuestión clave para la construcción de la agenda. Si vemos la construcción de la agenda como un proceso, es porque ésta se deriva de dos hechos clave, la primera refiere a que la capacidad del gobierno es limitada, y por eso siempre hay más asuntos que atender que tiempo para considerarlos; la segunda se refiere a que los problemas de política pública no son datos a priori, sino resultados por definiciones. Es por eso que este asunto de la construcción de la agenda hay que verlo como proceso decisorio, y también a los flujos de personas (participación), de problemáticas o cuestiones, de soluciones y oportunidades.

La agenda pública o del gobierno se define como “el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objeto de su acción, y más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar.

2) El segundo componente para el desarrollo de una política pública hace hincapié a la selección y a la generación de opciones de política o el diseño de ella. Este paso se debe entender como el esencial para precisar el alcance y la complejidad de un problema, y es en este punto donde se deben mirar cuales son los puntos de apoyo de las diferentes opciones de acción. Para diseñar una política pública es primordial identificar las diversas opciones que existen para enfrentar el problema, avanzar sobre la forma en que se desea resolver, guardando una definición de líneas de acción, mediante un proceso de selección transparente, pero sobre todo racional, respetando las diferentes posiciones de los actores interesados, siendo esta institucional, política y técnica, con predominio de esta última.

3) El tercer componente se refiere a la gestión de opciones, y esta se refiere a que debemos administrar correctamente las acciones y la forma de realizarlas. La forma de realizar la gestión incide de manera importante en los resultados previstos. Cuando una gestión es efectiva se puede mirar en los resultados.

4) El cuarto y último componente, es el monitoreo y la evaluación la cual puede mirarse desde dos formas complementarias: la primera, se refiere a la evaluación basado en los resultados, pues son ellos los que pueden dar cuenta clara de las acciones que se emprendieron; la segunda, sirve para reconocer que cada actividad de la formación y gestión, genera resultados, unos relacionados con el proceso mismo de formación de política pública y los otros con los intermedios o complementarios a los resultados finales. (pps. 35-37).

La participación de los diferentes actores en la construcción de la política pública es pieza fundamental para el fortalecimiento de la relación actores-gobierno. Dicho de otro modo las relaciones entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil son elementos indispensables. Esta relación le permite al gobierno ya no ubicarse en el centro de las decisiones públicas, sino que ahora su papel es la de proveer los medios o concisiones para que los diferentes actores logren esa sinergia en redes de políticas, cuya finalidad y legitimidad van a depender de la capacidad para afrontar temáticas diversas y satisfacer expectativas nuevas y de la profundización democrática en clave ciudadana y participativa.

Por otro lado es importante recalcar que el papel del gobierno en este nueva dinámica es proporcionar las condiciones para que las empresas, tanto pequeñas, mediana y grandes logren unirse en ambiente de confianza, permitiendo la posibilidad de acceso de la población a la educación. No hay que olvidar que no solo las sociedades organizadas juegan un papel importante en la formulación de la política pública, sino que también hay que considerar la participación de la sociedad civil en la esfera pública, la cual es de vital importancia.

Se concluye así que las políticas públicas son eficientes siempre y cuando se apliquen de una manera “justa” en cuanto a que sea sólo para beneficio de la sociedad para resolver sus problemas. De esta manera se logrará un beneficio social en donde todos tengamos ventajas.

CAPÍTULO II Consecuencia de las pandillas en Chetumal.

El estudio de las pandillas juveniles es un problema social complejo y difícil de entender, porque se desarrolla en las sociedades urbanas, heterogéneas y con graves problemas de desigualdad social, y es ahí, donde los adolescentes se unen asumiendo valores y actitudes diferentes a los tradicionales. En realidad, aún cuando el fenómeno de las pandillas se encuentra en un momento activo formado por la vida cotidiana, poco se ha estudiado y por consiguiente; casi nada sabemos de ellas. Sin embargo, sus impactos en la estabilidad familiar y la seguridad de las personas son cada vez más significativos, lo que demanda ser atendido.

Una de las fuentes de información para el análisis del pandillerismo es el acercamiento con algunos jóvenes que se encuentran retenidos mientras se resuelve su situación jurídica en la dirección de atención para adolescente de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

Laborar en la Procuraduría me permite escuchar a los jóvenes y dejar que ellos sean los que describan su historia, está es la forma en la que se puede comprender sus vidas y sus decisiones. Al escuchar sus historias se percibe la necesidad que tienen de ser escuchados y de ser comprendidos. A través de lo que ellos cuentan, se comprende que su vida se entrelaza en una red compleja de relaciones sociales, donde está presente la desintegración familiar, la drogadicción, el alcoholismo y la delincuencia; todo ello unido a la falta de oportunidades de estudio o de trabajo bien remunerado.

La pregunta que guía este capítulo es ¿Cómo explicar las consecuencias del pandillerismo en el municipio de Othón P. Blanco? Lo que se pretende es presentar el estado que guarda el problema del pandillerismo en la capital del estado de Quintana Roo, haciendo hincapié en las consecuencias de las pandillas en esta ciudad. Esta descripción se integrará partiendo de la definición del fenómeno del pandillerismo, su situación, su ubicación y las consecuencias que traen consigo.

Pero sobre todo refiriendo algunos efectos que dejan en los jóvenes de 13 a 21 años de edad, pero adelantando en ella puedo decir que entre las más importantes están la delincuencia juvenil y el consumo de drogas de sus integrantes.

¿Qué es una pandilla?

Una pandilla es un grupo de adolescentes y/o jóvenes que se agrupan para participar en actividades violentas y delictivas. Las pandillas están constituidas comúnmente entre niños y/o jóvenes de 13 a 22 años. (De la Rosa, 2006).

Tabla 1

Pandillas por municipio, según número de pandillas, de integrantes y edades promedio.

Municipio	No. de Pandillas	No. de Integrantes			Edades Promedio		
Benito Juárez	78	15	a	20	13	a	22
Othón P. Blanco	17	11	a	15	13	a	22
Solidaridad	11	11	a	17	13	a	22
Cozumel	3	10	a	16	14	a	16
Felipe Carrillo P.	2	15	a	25	15	a	20
José M. Morelos	2	14	a	25	15	a	20

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública. Dirección de Participación Ciudadana y Servicios a la Comunidad. 2011.

A través del *tiempo* el pandillerismo ha ido evolucionando y creciendo cada día más, por eso, los legisladores se vieron en la necesidad de agregar esta figura como agravante en nuestro Código Penal para el Estado de Quintana Roo, las pandillas hoy en día están constituidas por la mayoría de jóvenes que llegan a delinquir en algún momento, la pandilla puede ser un causante para que los jóvenes delinquen y vayan contra las buenas costumbres establecidas y aceptadas por la sociedad. A continuación, analizaremos el concepto de pandilla y la diferencia con la delincuencia organizada.

Los problemas del pandillerismo juvenil urbano dieron lugar a la reforma del Código Penal que introdujo dicha figura como agravante en la comisión de cualquier delito: hasta una mitad más de la pena aplicable a éste. Por pandilla se entiende "la reunión habitual, ocasional o transitoria de tres o más personas que sin estar organizadas como fines delictuosos, cometen en común algún delito" (Art. 164-bis C.P.). Existe una agravante de la

agravante, a saber, el caso en que algún miembro de la pandilla sea o haya sido servidor público de cualquier corporación policiaca.

Hay notas distintivas entre el llamado pandillerismo y la asociación delictuosa. En el primero, se trata de una reunión habitual, ocasional o transitoria de tres o más personas, que sin estar organizadas con fines delictuosos cometen comunitariamente algún ilícito; en *cambio*, la asociación delictuosa se integra también al tomar participación en una banda, tres o más personas pero precisa que aquella – la banda – está organizada para delinquir. Aquí se advierte la primera distinción entre una y otra de las figuras analizadas: la consistente en que en el pandillerismo, no hay *organización* con fines delictuosos, y en la asociación si la hay. Pero todavía más, en esta segunda figura se requiere un régimen determinado con el propósito de estar delinquirando, aceptado previamente por los componentes del grupo o banda; es decir, que debe de haber jerarquía entre los miembros que la forman, con el reconocimiento de la *autoridad* sobre de ello el que manda, quién tiene medio o manera de imponer su voluntad.

En este sentido, sólo en las ciudades surge la verdadera pandilla que se le suele catalogar como asociación delictuosa y/o agrupación de jóvenes que se unen para actividades ilícitas y/o antisociales, se encuentran en los barrios perdidos de las grandes urbes; esos espacios se levantan como escenario preferentes del pandillerismo. Muchos de estos jóvenes son migrantes, que viven hacinados, en colonias que no cuentan con servicios públicos y en general encuentran dificultades para estudiar, trabajar y sobrevivir y, es que las ciudades modernas tienen graves problemas sociales; existe una gran desigualdad social y hay pocas oportunidades para los jóvenes tanto escolares como de un trabajo estable y suficientemente remunerado. La demanda rebasa la oferta.

Hay otra razón que explica la proliferación de pandillas en las grandes ciudades: el anonimato, que afecta mucho más o menos un estatus, una población, un rol dentro de la sociedad mientras que los jóvenes aún están en la búsqueda de ser reconocidos, afirma uno de estos jóvenes anónimos que participa en una pandilla:

Soy “uva”, porque así mantengo una categoría dentro de la gente, pertenezco a un grupo, pandilla o banda, como tú quieras. Si te digo mi nombre, que es Pedro, pasaría yo totalmente desapercibido. No sería yo. Así está en la sociedad... De esta manera, “en la pandilla el joven descubre que tenía

nombre, voz y voto, que es alguien: negro, uva, pantera, roquero, el oso, mientras que en la sociedad despersonalizada y masificadora de la ciudad es simplemente nadie. En la pandilla encuentra defensa para su inseguridad y acaso una especie de hogar sustituto que lo arropa cuando procede de un hogar donde no encuentra apoyo (Participante anónimo. 2008)

Por otra parte, está el hecho de que en las comunidades tradicionales, el respeto a la autoridad paterna se mantiene aún, en comunidades urbanas dicha autoridad se ha perdido. Lo que en parte se puede explicar a factores como el uso de los medios de comunicación de masas para desafiar la autoridad del adulto con símbolos de rebeldía juvenil.

Estos aspectos mencionados hacen que se desdibujen los contenidos no sólo de los roles de los padres con relación a los hijos, sino también del rol de la diferencia de edad, la relación entre adultos y no adultos. El rol del adulto ha perdido fuerza y prestigio. La relación se ha invertido. Si en un pueblo maya el anciano es respetado y admirado por su experiencia y sabiduría, en una gran ciudad como la de Cancún, por ejemplo, el anciano es marginado; todos estos aspectos, generan que relaciones en las sociedades modernas sean mucho más complejas y contradictorias porque la obediencia a los papeles se ha perdido y se desconoce el rumbo.

De esta manera, una de las causas principales de que un joven decida formar parte de una pandilla es el hecho de que la familia no está cumpliendo su papel de agente socializador y alguno jóvenes ante el agobio de su familia salen de sus casas para estar en los parques o en las esquinas de las calles platicando y fumando; tomando con los otros jóvenes comienzan a elaborar discursos de justificación de su forma de vivir.

Se aíslan del resto y adoptan conductas muchas veces de resentimiento social, visten entre ellos de forma poco común al resto de los jóvenes (pantalones por debajo de la cadera con playera de colores llamativos de algún grupo de rock, u otro tipo de música, como pueden ser: rap, hip hop, u otra que la sociedad estigmatizada como “música de pandilleros”).

Muchos portan aretes, argollas, piercing, u otros accesorios que estos se ponen en los oídos, en el ombligo, en los labios, en las tetillas y en las cejas, en casos extremos hasta en los genitales; el uso de cinturones con puntos de metal y picos así como pulseras con características similares, son elementos de defensa y hasta de ataque cuando estas pandillas se enfrentan con otras pandillas por el control de territorios o alguna represalias y hay casos

que se enfrentan por alguna mujer que disputan. Algo que caracteriza a la pandilla normalmente es el uso del tatuaje, que tienen una connotación simbólica para ellos y distintiva.

También el vocabulario se distingue por el uso excesivo de palabras altisonantes o el uso de su propio vocabulario y conductas agresivas dentro y fuera del hogar paterno. Existen otros comportamientos asociados a los jóvenes que pertenecen a una pandilla, aunque puede no aplicarse a todas las pandillas, como el uso de drogas, fumar tabaco, consumir alcohol y robos con violencia o sin violencia, entre las más comunes.

Aquí es importante establecer la diferencia entre una pandilla y una banda, que suele luego manejarse el término de manera similar y que sin embargo existen claras diferencias entre ambos grupos. De esta manera: “Una pandilla sería más como una cosa tipo familia de sangre, que tienen que dimitir a todo para meterse ahí. En sí, la pandilla también implica delincuencia, mucha droga y mucha violencia” (Ponce, 2007: 1).

Según Ponce la banda, es mucho más flexible, mucho más ligera. En la banda puede estar cualquiera que tenga el pelo largo, cualquier que ande pelón, cualquiera que se vista con un pantalón flojo, cualquiera que tenga roto el pantalón... La banda se encuentra repartida en todos los niveles económicos en cambio la pandilla es más común encontrarla en las colonias populares. (2007: 2).

Cárdenas apunta que la delincuencia juvenil es un fenómeno de ámbito mundial, pues se extiende desde los rincones más alejados de la ciudad industrializada hasta los suburbios de las grandes ciudades, desde las familias ricas o acomodadas hasta las más pobres, es un problema que se da en todas las capas sociales y en cualquier rincón de nuestra civilización, poniendo en riesgo la seguridad pública de la sociedad, así mismo va contra las buenas costumbres ya establecidas por la misma. (2009: 2).

Figuroa señala que la delincuencia juvenil ha aumentado de forma alarmante en los últimos tiempos, pasando a ser un problema que cada vez genera mayor preocupación social, tanto por su incremento cuantitativo, como por su progresiva peligrosidad cualitativa. La delincuencia juvenil es además una característica de las sociedades que han

alcanzado un cierto nivel de prosperidad. Es decir, en las sociedades menos desarrolladas la incidencia de la delincuencia juvenil en el conjunto del mundo del delito es menor que en las comunidades más avanzadas en el plano económico. (2005: 2).

El desarrollo histórico del derecho de los menores lo marcó la promulgación de la Convención General de los Derechos del Niño en 1989. Luego de la entrada en vigencia de esta convención, se inició durante los años noventa un proceso de reforma y ajuste legislativo en varios países de la región, específicamente en países como Colombia, Brasil, Ecuador, Bolivia, Perú, México y Costa Rica. En el Estado de Quintana Roo entro en vigor la Ley de Justicia para adolescentes el 12 de Septiembre de 2006, misma que se publicó en el Diario Oficial del Gobierno del Estado.

El derecho penal de menores se basa básicamente en sacar al menor delincuente del derecho penal común, con ello alteraron todo el sistema de garantías reconocido generalmente para adultos, sustituyendo el principio fundamental de culpabilidad, por el de peligrosidad.

Por todo lo anterior, es importante aprovechar el potencial y las capacidades de este sector (los jóvenes) que tienen mucho que aportar en un futuro al desarrollo de nuestro estado pues son ellos quienes mañana serán las personas que asumirán las responsabilidades y decisiones del destino de nuestro territorio.

Ubicación de las “pandillas” en Chetumal.

De la información que he obtenido para desarrollar esta investigación he podido ubicar a las siguientes pandillas que proliferan en esta ciudad capital.

Tabla 2.

Pandillas en el municipio de Othón P. Blanco, según integrantes, edades, lugar de reunión, colonia y nombre de líder.

NOMBRE DE LA PANDILLA	NUMERO DE INTEGRANTES			EIDADES			LUGAR DE REUNION	COLONIA	NOMBRE DEL LIDER
Los camotes	15	a	20	14	a	22	Campo 5 de abril	5 de Abril	No está identificado
Los tobas	10	a	15	17	a	30	Plutarco Elias Calles e Isla Contoy	Barrio Bravo	No está identificado
Del bosque	15	a	20	14	a	25	Parque central de la colonia	Del bosque	No está identificado
Los lupitos	30	a	20	23	a	25	Parque central de la colonia	Forjadores	Aún no esta bien ubicado
Los punzones	20	a	25	15	a	25	Vinateria Randy	Forjadores	No está identificado
Las vampiras	10	a	20	15	a	20	Indefinido	Forjadores	No está identificado
Las serafinas	10	a	15	15	a	20	Se reunen con los Lupitos	Forjadores	No está identificado
Las satánicas	8	a	10	15	a	18	Indefinido	Forjadores	No está identificado
De la forja	10	a	15	15	a	20	Indefinido	Forjadores	No está identificado
De la jardines	7	a	10	15	a	25	Calle Limonarias #46	Jardines	No está identificado
De la miraflores	5	a	10	17	a	20	Parque de la Av. Bugambilias	Miraflores	Julio
De la payo	8	a	15	14	a	20	Manzana 75, Lote 13	Payo Obispo I	No está identificado
Las pelusas	5	a	10	17	a	22	Av. Calzada Veracruz con Agustín Melgar	Primera Legislatura	Hermanas y primas
De la muerte	15	a	20	15	a	25	Taller de bicicletas propiedad de Ramón Euan	Protterritorio	El "Cucho"
Los pericos	5	a	10	15	a	20	Indefinido	Protterritorio	No está identificado
Los gérmenes	20	a	25	15	a	25	Calle Petcacab con Subteniente López	Solidaridad	Integrada por hombres y mujeres
Los discos	15	a	20	15	a	20	Esc. C.B.T.I.S. de la colonia	Solidaridad	No está identificado

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública. Dirección Operativa del C-4 e Informática. 2011.

Como se puede notar, la tabla 2 incluyó el nombre de la colonia donde se ubica la pandilla, pero existen otras zonas en donde hay jóvenes que se agrupan, las cuales de acuerdo con los registros del Sistema Estatal de Seguridad Pública, no son considerados pandilleros sino

bandas². Lo que puedo decir, es que la problemática de las pandillas se observa más en las franjas marginadas y alejadas como la Forjadores, Proterritorio, Solidaridad, y otras que no cuentan con servicios públicos básicos.

Como se puede apreciar en la tabla 2, de las 17 pandillas que se distribuyen en esta capital, la colonia que encabeza los problemas de pandillerismo es la colonia Forjadores con 6 pandillas, seguida de las colonias Proterritorio y Solidaridad con 2 pandillas cada una. Las otras colonias involucradas solamente tienen la problemática de una pandilla solamente.

La información obtenida de las pandillas enlistadas con anterioridad demuestra que los miembros de las mismas oscilan entre los 5 y 25 integrantes, las edades varían entre los 14 y 30 años de edad. En algunas pandillas los líderes están identificados, así como sus territorios y los lugares donde suelen reunirse. Existen pandillas en las cuales los integrantes todavía son muy jóvenes pero ya trabajan, los muchachos tienen actividades variadas, es decir, son trabajadores de mostrador, mozos, mecánicos, trabajan en los mercados o trabajan en algún bar. Unos estudian en escuelas abiertas, otros miembros no trabajan ni estudian. Algunos estuvieron en el consejo tutelar para menores infractores o en la cárcel lo que hace que sean más temibles.

Las pandillas que se encuentran integradas por miembros más jóvenes, los cuales se dedican a robar cosas varias y menores como medidores de agua y tubería de cobre, por su temprana edad no suelen enfrentarse con las pandillas de integrantes mayores o numerosas, pero se han registrado enfrentamientos en el boulevard de los cuales siempre optan por emprender la huida y en el intento algunos son detenidos. Se sabe que toman y fuman pero no se tiene la certeza de que sean drogadictos o que se dedique al narcomenudeo.

Ciertos pandilleros se dedican a molestar estudiantes, otros se reúnen por las noches a tomar cervezas, fuman marihuana y en ocasiones cometen robos con violencia a los transeúntes. Algunos venden marihuana pero nadie los denuncia por temor a represalias.

² El pandillerismo es la reunión habitual, ocasional o transitoria de tres o más personas, que sin estar organizadas con fines delictuosos cometen comunitariamente algún ilícito; la asociación delictuosa se integra también al tomar participación en una banda, tres o más personas pero precisa que aquella – la banda – esta organizada para delinquir.

Otros se dedican al narcomenudeo, pero de manera alternada o paralela tienen otros empleos. Existen pandilleros que tienen antecedentes de robos sin que se les haya comprobado.

Otros pandilleros se reúnen a jugar fútbol en los parques de su colonia, argumentan que no son una pandilla pero siempre se están peleando con otras pandillas rivales de colonias aledañas. Se pelean o tienen enfrentamientos los fines de semana o cuando hay alguna fiesta en su colonia, las cuales siempre sucede con las pandillas cercanas para demostrar superioridad. Algunas pandillas son territoriales y algunos no son muy violentos,

Problemática

Esta cabecera municipal de Othón P. Blanco y también capital del estado de Quintana Roo, registra una población de 244,616 habitantes (INEGI, 2010), de este total de población 121,961 son hombres y 122,655 son mujeres³. El crecimiento demográfico de esta ciudad se da por su alta natalidad y en gran medida por el desplazamiento de personas de otros lugares cercanos, que en muchas ocasiones al no encontrar un trabajo y la carestía de la vida en sus lugares de origen deciden venir al sur de Quintana Roo y así integrarse a la vida de esta ciudad.

En la búsqueda de nuevas oportunidades y mejorar su calidad de vida, los jóvenes que habitan en Chetumal, comienzan a reunirse después del trabajo, de la escuela, o ambos casos para pasar un buen rato con sus amigos, conocen a personas provenientes de otros lugares, personas que en sus lugares de origen tuvieron algún problema con las autoridades o purgaron alguna condena y vinieron a esta capital intentando dejar sus antiguas experiencias y comenzar de nuevo.

Por lo que corresponde a los jóvenes que radican en esta capital algunos con problemas familiares, familias disfuncionales, problemas económicos y en ocasiones problema psicológicos, hacen la mancuerna para que en la mayoría de los casos unos jóvenes con

³ La ciudad de Chetumal es la segunda menos poblada de las capitales de los estados de México, superando únicamente a la ciudad de Tlaxcala.

otros se acaben persuadiendo y comiencen a reclutarse en algunos grupos que logran convertirse o unirse a alguna pandilla, logrando que se vuelvan pandilleros o delincuentes.

Esta ciudad, relativamente pequeña ya cuenta con el problema del pandillerismo, el cual se ha ido agravando con la llegada de más personas provenientes de lugares cercanos, así como de otros estados que también pertenecen a la zona sur-sureste. Como una capital dedicada al comercio y servicios se muestra un incremento gradual en sus problemas de seguridad, pandillerismo, delincuencia, robos; por lo que se hace importante realizar un tema sobre el pandillerismo.

El pandillerismo, y la creación de bandas delictivas encabezadas por jóvenes, han tenido un severo impacto, los jóvenes de las colonias marginadas de esta localidad han dejado los sueños de superarse como profesionistas y se han inmiscuido en el ámbito delictivo, logrando establecerse en bandas y pandillas de jóvenes que van aproximadamente de los 10 hasta los 23 años. Con esta cohorte de edad, se hace necesario que en el presente trabajo de investigación se atienda este segmento de la sociedad.

La siguiente tabla 3 reúne información de los últimos cinco años que nos permite tener una clara idea del comportamiento de las pandillas, la información que muestra es la relativa a un concentrado general de la incidencia de pandillerismo atendida a través de los auxilios solicitados al servicio de emergencias 066 de Chetumal.

Tabla 3
Comportamiento del pandillerismo en el municipio de OPB
Período 2005 a 2010

COMPARATIVO ANUAL	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	TOTAL
Año 2005	91	84	94	96	87	82	63	82	64	86	65	78	972
Año 2006	72	73	57	84	79	120	101	73	151	110	85	82	1,087
Año 2007	73	97	96	116	90	92	88	135	81	89	84	133	1,174
Año 2008	112	96	89	100	114	72	82	93	110	78	122	115	1,183
Año 2009	148	126	123	128	189	170	152	184	170	129	157	167	1,843
Año 2010	153	179	132	114	115	148	135	156	159	113	126	121	1,651
	649	656	591	638	674	684	621	723	735	605	639	696	7,910

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública/Centro de Comunicaciones Computo y Comando (C4)/Centro de atención a llamadas de emergencia 066.

Como se puede notar, en la tabla 3 muestra un comparativo anual desde el año 2005 hasta el 2010, en la misma se puede apreciar que la tendencia del comportamiento del pandillerismo en Chetumal cada vez va en un franco incremento con relación a los casos que se registran año con año. En 2005, se inició con 972 incidentes de pandillerismo y concluyo con 1651 casos en el 2010, siendo el año con más repunte el 2009 con 1843 reportes de pandillerismo.

Gráfica 1
Comportamiento por año



Fuente: Secretaría de Seguridad Pública/Centro de Comunicaciones Computo y Comando (C4)/Centro de atención a llamadas de emergencia 066.

Es evidente con todo lo anterior que si a todo este escenario, le sumamos los acontecimientos en la Zona Norte del estado con los enfrentamientos del crimen organizado ya sea entre bandas delictivas o entre las fuerzas públicas, lo lamentable es que los jóvenes se empiezan a habituar con la violencia y convivir con ella. Dicho de otro modo, los hechos violentos y sangrientos sirven de escuela para nuestros jóvenes que a temprana edad ya ven a los delincuentes actuar con impunidad y sembrando el miedo.

La experiencia adquirida desde mi trabajo me permite compartir algunos dichos de jóvenes en situaciones de pandillerismo que se dejan seducir y vacilan al pronunciar que les gustaría pertenecer a los cárteles siendo sicarios, toda vez que el sueldo que se ofrece es bastante remunerado, y también los he escuchado decir que así como pudieran ejecutar a sus contrarios, también ejecutarían a policías.

Los jóvenes de la edad que abarca esta investigación serán, como ya se mencionó con anterioridad, jóvenes pandilleros de 13 a 21 años de edad; jóvenes que urge atenderlos para ayudarlos a descubrir sus talentos, capacidades y vocaciones de las que disponen y que ese potencial pueda dirigirse para servir y apoyar proyectos de desarrollo de nuestro estado.

La sociedad chetumaleña debe asumir esta problemática con la seriedad que amerita, toda vez que es un asunto de relevancia que se discute y padece desde los núcleos de la sociedad y que son las familias, es casi imposible hoy desentendernos de este asunto en particular. Las causas que lo generan y lo motivan son de igual pertinencia para cada familia y ciudadano consciente que desee mejorar la imagen y cambiar el destino del lugar donde habita ya que este fenómeno es un asunto de la actualidad y por ende debe ser atendido de inmediato. La importancia que reviste este fenómeno es que ciudadanía y gobierno deberían tomar con responsabilidad este asunto para dar paso al cambio de estructuras y mentalidades.

Con la misma importancia que es atendido un asunto de seguridad por factores de delincuencia e índices delictivos registrados, deberían tratar asuntos de pandillerismo para crear programas y estrategias que puedan orientar al verdadero combate a este problema que si bien no es de la magnitud de la delincuencia organizada, es el núcleo de donde se origina las prácticas en actividades violentas y delictivas.

Evidencias

Nada de lo que pueda decirse adquiere más valor si se acompaña de las pruebas que permiten darle mayor sustento a lo dicho, en eso tenor, me permito presentar algunas imágenes en la cuales se da testimonio de la conducta de algunos menores.



DETENIDO POR ROBO.- (FOTOS) Elementos de la Policía Estatal Preventiva detuvieron a una persona quien dijo llamarse J. C. D. C. de 13 años de edad, quien al parecer es integrante de la famosa banda de “Lo quesitos”, por robo en la colonia Proterritorio.

El menor de edad fue asegurado en el cruce de las calles Crecencio Rejón entre Petcacab y Chetumal, después de que admitió haberse introducido en el interior del domicilio de la señora Olga Guzmán Damián de 47 años de edad, donde le fue sustraído un bolso con alhajas y dinero en efectivo.

Cabe mencionar que la señora Olga Guzmán dijo no haberse percatado, ya que toda su familia se encontraba durmiendo cuando el Quesito entró. Posteriormente el menor fue llevado a las instalaciones de La Policía Estatal Preventiva para su certificación médica y posteriormente al Ministerio Público del Fuero Común para atención a Menores, ya que la agraviada dijo que iba a interponer su denuncia.



MENORES DETENIDOS. (FOTO). Elementos de la Secretaría de Seguridad Pública adscritos a la Policía Estatal Preventiva lograron detener a tres menores de edad, pertenecientes a la Banda de los Quesitos.

Los hechos ocurrieron a las 13:40 horas, cuando el Policía José del Ángel Carrillo a bordo de la patrulla 1064 condujo a la Guardia Preventiva de la Policía Estatal Preventiva donde se les practicó un examen médico a los que dijeron llamarse J.C.P.D., E.P.D. y C.E.M.M. de 12, 16 y 14 años de edad respectivamente, fueron detenidos en la calle Ramonal con Corozal, por apedrear a los transeúntes. Por lo que fueron turnados a las autoridades correspondientes.



DETENIDOS QUESITOS. (FOTOS)- Elementos de la Policía Estatal Preventiva detuvieron a dos menores de edad por encontrarse rijosos en la vía pública.

Los hechos ocurrieron a las 15:00 horas, cuando elementos policíacos al realizar su recorrido de vigilancia sobre la calle Pedro Cervera entre Bugambilias y Aarón Merino se percataron que tres menores de edad se liaban a golpes por lo que procedieron a detenerlos, logrando uno darse a la fuga.

Al asegurar a los involucrados en el pleito dijeron llamarse L.M.A.C. y A.K.X., de 14 y 13 años de edad respectivamente, quienes ante la presencia policial seguían insultándose e intentándose golpear nuevamente (no indicando cual era el motivo por el que se propinaban golpes). Por tal motivo fueron trasladados a las instalaciones de la P.E.P para practicarles un examen médico y posteriormente turnarlos a las autoridades para los fines correspondientes.

Operativos de la Policía Judicial del Estado en las distintas colonias para evitar actos delictivos.



La policía judicial del Estado participa en operativos sorpresivos en algunas colonias conflictivas, buscando asegurar, armas blancas, armas de fuego y drogas.

Como parte de las acciones encaminadas a la prevención del delito la Procuraduría General de Justicia del Estado efectúa operativos en las colonias populares con el objeto de disuadir algunos actos de pandillerismo.

Causa y consecuencias del pandillerismo.

Duk Hoy (2008, 2009) comenta que el 95% de las familias de la ciudad de Chetumal, hoy sufren uno o varios de los siguientes problemas: frialdad y distancia moral del padre; hostilidad, burlas y falta de comunicación entre los hermanos; machismo del padre e hijos varones; normas rígidas, cambiantes e injustas; malos entendidos continuos por la comunicación superficial; vidas independientes bajo el mismo techo o vicios.

Cuando el rol de la familia se empieza a perder y esta deja de cumplir con la misión de ser el principal núcleo socializador, algunos jóvenes ante tal confusión de sus seres queridos optan por buscar espacios o actividades ociosas que les brinden la satisfacción o consolución, en otras palabras, buscan sentirse bien aunque esa dicha sea efímera, es en este punto donde la familia pierde y desde su seno comienza el caos.

Cardenas D. (2009) apunta que los estudios criminológicos sobre la delincuencia juvenil señalan el carácter multicausal del fenómeno, pero a pesar de ello, se puede señalar algunos factores que parecen decisivos en el aumento de la delincuencia juvenil:

- La imposibilidad de grandes capas de la juventud de integrarse en el sistema y en los valores que éste promueve como únicos y verdaderos.
- La propia subcultura que genera la delincuencia que se transmite de pandilla a pandilla.
- La violencia.
- Los niños colocados en un medio muy pobre o que viven en condiciones difíciles están fuertemente tentados de descifrar su existencia por el robo o por la búsqueda de consolaciones dudosas.
- La injusta distribución de los bienes, la manipulación de la educación y la cultura. La existencia de estructuras sociales basadas en el lucro, la organización autoritaria de la sociedad de vida.

¿Cómo empiezan las pandillas?



El Dr. German Cutz (1994) especialista en programas de extensión en español, Extensión de la Universidad de Illinois. Sostiene en su artículo ¿Cómo empiezan las pandillas? que el comportamiento de los pandilleros y el incidente relacionado con pandillas hasta convertirse en parte de ellos, se derivan de problemas que pueden ser atribuidos al ambiente que rodea a los adolescentes física, mental, social y familiarmente. El Dr. German expone las siguientes situaciones que bien pueden ser incluidas dentro de las razones por la que una pandilla tiene su origen:

Familia: Crecer dentro de una familia que es parte de una pandilla, es una razón importante para que los niños vean que pertenecer a las pandillas es algo normal. El ambiente hogareño que la familia provee a los niños puede ser dañino o negligente. Abuso y negligencia en la familia pueden conducir a los jóvenes a buscar protección y cuidado fuera del hogar.

Identidad: Los jóvenes buscan situaciones en las que ellos pueden tener éxito. Muchas veces ellos no consideran si esas situaciones son correctas o incorrectas. Algunos factores que contribuyen para que los jóvenes caigan en estas situaciones son:

- Falta de autoestima.
- Pérdida de control sobre su propia vida.
- Falta de conocimiento sobre cómo manejar la presión de los amigos.
- Falta de experiencias positivas y exitosas.

Otros factores que afectan el punto de vista de los jóvenes respecto a su autoestima son el aprendizaje y algunas discapacidades de comportamiento. Muchas veces los problemas de aprendizaje y comportamiento resultan en bajas calificaciones y disminuyen su autoestima.

Social: Algunas razones sociales por las que los jóvenes se involucran en pandillas (especialmente si ellos no tienen el apoyo de sus familias) son:

- Estilo de vida extravagante de los miembros de las pandillas.
- Necesidad de dinero y la manera fácil de obtenerlo con las pandillas.
- Sentido de estatus o posición social al tener amigos o "contactos adecuados."

Cutz sostiene que una mezcla de estos factores, tanto como otros, puede ser una razón individual para volverse pandillero. Las pandillas se originan debido a los vacíos que existen en la vida de un individuo y que no pueden ser llenados por la familia. Estos vacíos se deben a la destrucción del ambiente familiar, social e individual.

Alamilla (2009), apunta que los factores que originan el pandillerismo en el seno familiar son:

- Maltrato infantil

- Desintegración Familiar
- Problemas económicos
- Alcoholismo en los padres
- Drogadicción

A continuación Alamilla (2009) describe los cinco factores que involucran la creación de una pandilla:

Maltrato infantil: Un niño, es maltratado o abusado cuando su salud física o mental o su seguridad están en peligro, ya sea por acciones u omisiones llevadas a cabo por la madre o el padre u otras personas responsables de sus cuidados, produciéndose el maltrato por acción, omisión o negligencia.

El maltrato a los niños es un grave problema social, con raíces culturales y psicológicas, que pueden producirse en familias de cualquier nivel económico y educativo. El abuso infantil es un patrón de maltrato o comportamiento abusivo que se dirige hacia el niño y que afecta los aspectos físico, emocional y/o sexual, así como una actitud negligente hacia el menor, a partir de la cual se ocasiona amenaza o daño real que afecta a su bienestar y salud.

El maltrato por omisión es el abandono o negligencia, el cual se subdivide: Abandono físico y negligencia o abandono educacional. Al abordar el maltrato infantil nos vemos enfrentados a una serie de problemas. Por un lado, existe un desconocimiento de la verdadera magnitud del fenómeno debido a que no se cuenta con datos y que el tema, en muchos casos se remite a los espacios más íntimos de la convivencia familiar. Por otro, las tradiciones culturales e históricas repercuten en la forma con que cada sociedad afronta el problema. Por último, existen diversas opiniones en cuanto a su definición y clasificación, así como también a las consecuencias.

El artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que los países tomarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas adecuadas para proteger al niño de toda forma de violencia física o mental, de

traumatismos o de maltratos, de descuidos o tratamiento negligente, de maltrato o de explotación, es especial del abuso sexual, mientras se encuentra al cuidado de sus padres, del guardián legal o de cualquier otra persona que éste al cuidado del niño.

Existen en la mayoría de los países acciones concretas para prevenir y combatir el maltrato infantil ya que existe una relación directa entre maltrato infantil y conductas juveniles violentas que hoy en día se han incrementado considerablemente.

Entonces es correcto mencionar que dependiendo de la formación que tenga el niño o adolescente reaccionara según haya aprendido a hacerlo. Y al crecer en un ambiente hostil, el niño sin ninguna duda será hostil con sus vecinos, con sus amigos y hasta con sus propios familiares, se sabe que en la mayoría de los casos en el seno familiar el niño buscará la manera de defenderse y se dará cuenta de que sus propios padres lo inducen a la violencia.

Desintegración Familiar: La desintegración familiar no debe entenderse como la separación y/o divorcio de los padres sino como la descomposición de las relaciones entre los miembros de una familia originando un conjunto de disputas y conflicto irresuelto y/o mal resuelto en su interior, produciendo la carencia de proyectos comunes entre los integrantes de una familia.

La desintegración familiar ha aumentado significativamente en los últimos años, lo que ha motivado a los investigadores a determinar las consecuencias de este fenómeno. Uno de los factores más estudiados como causa de la desintegración y sus consecuencias en los niños y jóvenes es el divorcio, durante la infancia se relaciona el divorcio de los padres con la salud subjetiva de los niños y conductual durante la adolescencia. Encontraron diferencias significativas en relación a un grupo de adolescentes miembros de familias con padres divorciados, en los que se presentaban quejas físicas y emocionales, menor bienestar psicológico, un desempeño menos eficiente, así como una mayor presencia de conductas de riesgo como el hábito de fumar.

Concluyeron que la experiencia de divorcio para los hijos durante la infancia representa un evento estresante significativo con consecuencias en la salud mental durante la adolescencia. Dichas consecuencias deben ser consideradas al momento de planificar programas de prevención para este tipo de población. Eso sin mencionar que existen etapas y tareas durante el desarrollo psicosocial normal de los adolescentes, que se ven afectadas por el divorcio de los padres. Un divorcio es siempre percibido como una situación traumática tanto para la pareja que da por termina su relación física y afectiva, como para los hijos que experimentan la pérdida significativa de la estabilidad familiar de diversas maneras.

Se ha observado que cuando el divorcio se da en malos términos sin proteger a los hijos del conflicto producido, se genera una desorganización familiar. De hecho hay padres que llegan a utilizar a los hijos para sacar alguna ventaja del conflicto, o bien, tienden a desligarse de sus responsabilidades y tareas parentales en la crianza de los hijos. Sin embargo, cuando el divorcio se vive como una etapa más del ciclo vital, se tiende a proteger a los hijos aún cuando se experimenta dolor por la pérdida.

Otro factor que se percibe como factor de desintegración familiar es el nivel de ingresos. Es ineludible el grave problema económico que tienen la mayoría de las familias actuales, las condiciones de vida se han deteriorado. Dicho deterioro se manifiesta como una fuerza que además de restringir, disuelve aquellos agentes de integración social que tienen su principal asiento en el hogar. El empobrecimiento material de los hogares ha elevado considerablemente el número de mujeres en la condición de jefes de hogar, quedando, como es sabido, cada vez menos representada la figura del padre en el grupo familiar. Otro fenómeno que se observa es que la población juvenil, por no tener ingresos los padres, deben separarse del hogar para ir al trabajo diariamente. Esto implica una disminución del tiempo compartido en el hogar y poca calidad en los intercambios entre los miembros de la familia.

Además, se debe prestar especial atención al caso de las jóvenes mujeres que ni estudian ni trabajan, del total femenino de jóvenes se hallan prácticamente, "recluidas" en el hogar. Estas jóvenes con frecuencia se encargan del cuidado de los niños y/o de los ancianos residentes. Se resalta esta circunstancia puesto que su vínculo con la familia parece ser de carácter forzado, lo cual generaría, más que participación familiar, un definitivo aislamiento. Puede apreciarse entonces que, la vida en el medio familiar y las correspondientes relaciones entre los miembros del hogar, se encuentran fuertemente contrariada por la necesidad de lograr ingresos. Además se carece tanto del tiempo para el fomento y el fortalecimiento de las relaciones familiares, como con la distribución y desempeño armónico de los roles que les toca asumir.

En realidad, la mayoría de los jóvenes perciben a la familia como poco integrada y perdurable y es que mucha de la juventud actual no fue criada en hogares integrados. Su infancia, hasta antes de cumplir 15 años, tuvo lugar en ausencia de uno o ambos padres. Por esta vía, podrían encontrarse importantes elementos para el establecimiento de la hipótesis que concibe la evaluación negativa que hacen los jóvenes sobre el porvenir de la institución familiar, como la expresión de la débil armonía conyugal entre los padres en sus propios hogares.

Al entrar en la consideración de aspectos de decisiva influencia en el modo como transcurre la cotidianidad de los jóvenes en el seno del hogar, se abre una valiosa línea de interpretación en torno a los juicios que ellos construyen acerca de la familia. En este sentido, los niveles de comunicación entre los jóvenes y los adultos en particular entre los padres o personas responsables de su crianza sobre algunos tópicos de central interés en el mundo de las representaciones juveniles. Independientemente de las indiferencias intergeneracionales que serían naturales suponer entre jóvenes y adultos, los resultados permiten apreciar notables distancias y oposiciones subjetivas que podrían estar vinculadas a la construcción del generalizado juicio, entre los jóvenes, en tomo a la crisis y debilidad de la Familia con institución.

En efecto, aparecen indicios reveladores de un esquema de comunicación intrafamiliar poco fluido y, en ocasiones, hasta contrariado, por los desacuerdos dado que, ante temáticas tan universales como la política, la sexualidad y las diversiones, se constata entre los jóvenes y los adultos una gran dificultad en su tratamiento. El hecho de hablar de la desintegración familiar como causa de pandillerismo no implica generalizar, sólo es importante señalar hasta que punto el hecho de que el joven no encuentre en la familia un medio de apoyo y/o comprensión, o el hecho de que en la familia haya fractura en situación de conflicto, separación, esta realidad causa en muchos jóvenes fuertes problemas de conducta.

Problemas económicos: La falta de dinero en la familia, es uno de los temas que más desgastan la relación matrimonial y provocan serios problemas familiares. A pesar de que este desequilibrio en el presupuesto del hogar muchas veces es causado por factores externos a la pareja, como la situación económica de un país. Existen diferentes opciones que se pueden emprender para organizarse y mejorar la situación financiera de la familia, y otras para ayudar a establecer un estado emocional más positivo, ya que el distanciamiento y estrés que provoca estos problemas, hacen más difícil la tarea de sobrevivencia y unión familiar, que al final obliga a sobrellevarlo con el fin de que el matrimonio se mantenga firme y estable, por el bien de los cónyuges y de los hijos.

Los factores económicos intervienen como otro elemento problemático cuando la esposa tiene que ganar el salario, debido a que el esposo ha sido despedido y no puede conseguir trabajo. La verdad es que lo predominante hoy en día es la desigualdad social que afecta a una gran cantidad de familias y son los hijos los más dañados.

De esta manera, son los padres y en general la mayoría de los individuos, están más preocupados por su posición en el mercado que por el desempeño de sus papeles sociales. El estrés de la competencia y la frustración por no conseguir una buena posición en el mercado y un salario justo que permita cubrir las necesidades elementales de la familia produce que muchos padres entren en conflicto con su

familia y algunos incluso evadan la realidad consumiendo alcohol. La familia ya no es el refugio ante el ambiente hostil de competencia que reina afuera.

Algunas soluciones ante la falta de dinero para el hogar es la migración para buscar un empleo mejor remunerado. Son los hombres los que migran primero y luego suele irse la familia completa. Los costos de la migración sobre la familia y los jóvenes han sido muchos. Entre ellos tenemos a mujeres abandonadas como jefas de familia sin poder hacer frente a la manutención de sus hijos o jóvenes que migran de manera temporal del pueblo y cuando vuelven portan conductas poco usuales como su vestimenta, consumo de estimulantes y son fuente de imitación hacia los demás jóvenes que no han migrado.

Otra solución para conseguir más ingresos a la familia es el hecho, que ya señalábamos, la mujer trabaje, lo que genera que la estructura tradicional de la familia se quiebre. La verdad es que hoy se habla de crisis de la familia nuclear cuando la mujer se ha incorporado al trabajo fuera del hogar. Muchos niños y jóvenes tienen una infancia solitaria porque en la casa ante las presiones económicas no hay tiempo para ellos.

Alcoholismo en los padres: El alcoholismo es una enfermedad progresiva, crónica y degenerativa; con síntomas que incluyen una fuerte necesidad de tomar a pesar de las consecuencias negativas. La enfermedad está caracterizada por daños físicos en todos los sistemas del organismo siendo los más complicados los que se relacionan con el sistema cardiovascular, el sistema nervioso y el hígado. Cuando el consumo de bebidas alcohólicas es exagerado recurrente se produce tolerancia. Es decir, el organismo requiere una mayor dosis de alcohol para obtener las mismas sensaciones. Esta situación facilita la adicción, la cuales acompañada de grandes dificultades por detener el consumo cuando se empieza a beber. Al suspender la utilización de alcohol, se desarrollan síntomas como náuseas, temblores y ansiedad. Por otra parte, el alcohólico pierde el interés por lo que le rodea, lo cual puede ocasionar la pérdida de su empleo y de su familia.

Bajo estas ideas, el alcoholismo es el consumo exagerado de alcohol, que ocasiona al bebedor problemas físicos, mentales, emocionales, laborales, familiares, económicos y sociales. Desafortunadamente, el consumo de alcohol aumenta de manera constante, sobre todo en los jóvenes. Las defunciones por accidentes relacionados con el alcohol (choques, atropellamientos y suicidios) ocupan los primeros lugares entre las causas de muerte en muchos países. El alcoholismo se divide en abuso de alcohol y dependencia de alcohol; si bien, esta diferenciación nos es relevante desde el punto de vista clínico.

El abuso del alcohol indica dependencia psicológica, es decir, la necesidad de consumir alcohol para el funcionamiento mental adecuado, junto con consumo ocasional excesivo y continuación de la ingestión alcohólica a pesar de los problemas sociales. La dependencia del alcohol abarca alteraciones similares junto con signos de mayor tolerancia (necesitar más alcohol para obtener el mismo efecto) o signos físicos de abstinencia alcohólica. El alcoholismo puede originarse debido a varios factores, entre los cuales figuran: una personalidad predisponente, inmadurez o incapacidad de relacionarse, presión social y estrés.

El alcoholismo también es causante de la proliferación de las pandillas esto se da debido a que se ha podido confirmar mediante este trabajo de investigación que muchos padres jóvenes o adultos al estar bajo los efectos de bebidas embriagantes permiten la asociación de sus hijos con los pandilleros de la zona donde viven sin hablar o explicarle a sus hijos las consecuencias de convivir con una pandilla. Además, los hijos prefieren la calle que estar en la casa con el padre o la madre alcoholizado (a).

Drogadicción: Se denomina drogadicción al estado psíquico y a veces físico causado por la interacción entre un organismo vivo y una droga. Caracterizado por modificaciones del comportamiento, y por otras reacciones que comprenden siempre un impulso irreprimible al tomar la droga en forma continua o periódica con el fin de experimentar sus efectos síquicos y a veces para evitar el malestar producido por la privación.

De otra manera la drogadicción, drogodependencia o también llamada dependencias a sustancias psicoactivas es la imperiosa necesidad que una persona tiene por consumir bebidas con contenido alcohólico u otra clase de drogas (marihuana, cocaína, inhalantes, tranquilizantes, alucinógenos, etc.). Esta necesidad no desaparece a pesar de que la persona consumidora o usuaria sufra las consecuencias negativas producidas al momento de consumirlas o después de dejar de usarlas. Por norma general, se trata más de una necesidad psicológica que física.

La drogadicción causa problemas físicos, psicológicos, sociales y financieros. En México es un problema que va en aumento, involucrando a menores de edad y a más mujeres. Se dice que de 10 a 15 de cada 100 mexicanos tienen problemas con su manera de beber, o debido a su consumo de drogas ilegales o de prescripción médica obtenidas por algún método inadecuado. También se dice que de esos 10 ó 15 de cada 100 mexicanos, al menos 2 ó 3 son mujeres. Son sobre todo aquellos que están comprendidos en el rango de los 14 a los 60 años de edad, es decir las edades más productivas en la vida de cualquier persona.

Las causas que pueden provocar que de origen una pandilla puede ser vasta o diversa, lo que sí está claro, es que como sociedad tenemos que tener presente que el pandillero no nace, se hace, la familia como núcleo básico de la sociedad juega un papel muy importante para esta tarea, y es por eso que ésta tiene que estar bien fortalecida para superar las adversidades que constantemente busca desintegrarla.

Es evidente que el maltrato familiar, la desintegración familiar, los problemas económicos y el alcoholismo en los padres y la drogadicción, son las más recurrentes, pero existen otros problemas que pudieran no ser visibles a primera vista y que sin embargo pueden ser las bases para que una de estos factores negativos se desencadenen, uno de los principales puede ser la infidelidad entre las parejas, los cuales sin darse cuenta son al mismo tiempo padres de los menores. Una infidelidad en el seno de una familia, es un duro golpe que termina por destruirla si la situación no es manejada por un especialista. Esta situación se agrava porque actualmente la mujer también participa de manera activa en esta problemática.

Considero que se ha expuesto de manera amplia el tema respecto de las causas o factores que pueden dar como origen una pandilla. Se hace importante entonces atender respecto del pandillerismo.

Efectos sociales del pandillerismo.

En el trabajo de Alamilla (2009), señala que las consecuencias en el ámbito social del pandillerismo en los jóvenes son:

- Delincuencia Juvenil.
- Drogadicción.
- Embarazos no deseados.
- Violencia Juvenil.

A continuación Alamilla (2009) describe las cuatro consecuencias sociales que traen como resultado el pandillerismo.

Delincuencia Juvenil: La delincuencia juvenil se define como el conjunto de infractores de fuerte incidencia social cometidas contra el orden público. Esta definición permite distinguir entre delincuencia (cuyo estudio, a partir de una definición dada de legalidad, considera la frecuencia y la naturaleza de los delitos cometidos) y criminología (que considera la personalidad, las motivaciones y las capacidades de reinserción del delincuente).

Visto el concepto de delincuencia, resulta necesario delimitar el adjetivo de juvenil, es decir, ¿cuándo la delincuencia es juvenil? Vaya por delante que no podemos emplear al objeto de este trabajo el significado etimológico de tal adjetivo, pues desde este punto de vista, quiere decir lo relacionado con la juventud. Y no es aplicable, decimos, este concepto etimológico, porque dentro del campo de las ciencias penales viene entendiéndose por delincuencia juvenil la llevada a cabo por personas que no han alcanzado aún la mayoría de edad, mayoría de edad evidentemente penal. El término delincuencia juvenil no tiene el mismo significado para todos criminólogos. Difieren básicamente en dos puntos:

- El primero en determinar la edad a partir de la cual se puede hablar de delincuente juvenil y
- El segundo, que radica en determinar cuáles deben ser las conductas que dan lugar a calificar a un joven como delincuente.

Por cuanto hace a la edad en que podemos referirnos a la delincuencia juvenil, participamos del criterio de estimar como tales a los que cuentan con más de 14 años de edad.

El menor infractor lo podrá ser hasta los 14 años de edad, a partir de este límite, deberá ser considerado como delincuente juvenil con los grados de responsabilidad ya apuntados, los que desde luego no tienen pretensión de definitividad, pues dependerá de los estudios que en lo futuro se realicen y que permitan conocer los fenómenos físicos y psíquicos del adolescente que puedan obligar a variar los límites de edad ya señalado, los que están apoyados en los estudios más aceptados hasta la fecha.

El anterior punto de vista, no es actualmente el que aceptan la mayoría de los Códigos penales de la República, pues por ejemplo el Código del Distrito Federal y del Estado de México, fijan como límite para la responsabilidad penal la edad de 18 años.

El pandillerismo aún en su condición más ofensiva es causa de la mayoría de los problemas delictivos que enfrentan los jóvenes hoy día. Ya que, la delincuencia juvenil se concentra principalmente en robos con violencia (con arma blanca), enfrentamientos entre pandillas con un gran número de detenidos y lesionados. Sin lugar a dudas, el pandillerismo es un fenómeno muy representativo de la violencia y delincuencia juvenil y que crece cada día más, no solo en nuestro país, sino en el mundo entero.

Drogadicción: Es la necesidad que una persona tiene por consumir drogas. Esta necesidad no desaparece a pesar de que la persona consumidora, sufra las

consecuencias negativas producidas al momento de consumirlas o al momento de dejar de usarlas. Se trata más de una necesidad Psicológica que Física. La drogadicción es considerada una enfermedad crónica progresiva, de origen social y familiar, con consecuencias individuales y que si no se trata puede ser mortal. La drogadicción implica un vínculo enfermo entre un individuo y la droga.

La razón por la cual los jóvenes integrantes de una pandilla se vuelven adictos es por querer demostrar superioridad y ganarse el respeto entre los demás integrantes. Es importante mencionar que la drogadicción afecta de manera considerada a los integrantes de una pandilla mas no es correcto generalizar hay muchos pandilleros que aunque parezca extraño solo se reúnen porque no tienen ningún oficio u obligación.

Las drogas más comunes que consumen los integrantes de una pandilla son en primer lugar la marihuana, que logran conseguir fácilmente pues ellos se relacionan con otras pandillas y además el hecho de estar en la calle les proporciona conocimientos y control sobre la misma. La marihuana es la droga más barata que pueden consumir, seguidamente tenemos a la Cocaína (es importante señalar que es una droga estimulante del sistema nervioso central, concretamente del sistema dopaminérgico. Se extrae de la hoja de coca, una planta originaria de Sudamérica que es usada por los indígenas para inhibir el hambre, la sed y el cansancio. Se trata químicamente y es un polvo blanco parecido al bicarbonato para convertirla se somete a un proceso químico) el precio de esta droga es mucho mayor al de la marihuana aproximadamente el triple. Los cementos y resistoles son utilizados por los adictos ya en su etapa final de adicción por no contar con los recursos económicos para adquirir una mejor droga.

No existe un registro exacto del consumo de estas drogas solo tenemos el indicadores de los narcomenudistas detenidos lo que nos hace estimar que el 75% de los pandilleros consumen marihuana y el 25% consumen cocaína. Una situación que también es importante mencionar es que muchos jóvenes pandilleros comienzan a fumar marihuana al incorporarse a la pandilla o dependiendo del caso, los que la consumen por primera vez, son aproximadamente un 90% de estos muchachos.

Embarazos no deseados: Muchos embarazos no deseados se producen porque las adolescentes y las mujeres adultas no pueden controlar cómo y cuándo se produce la relación sexual. Algunos embarazos son consecuencia de una violencia o un incesto, y muchas mujeres no plantean a sus parejas la planificación familiar por temor a ser maltratadas o abandonadas. Algunas parejas se oponen de plano al uso de anticonceptivos.

Otras mujeres no pueden usar el anticonceptivo de su preferencia porque los efectos secundarios les resultan intolerantes o porque el método que prefieren depende de su pareja, que no está dispuesta a colaborar (el preservativo o la vasectomía). Son muchos los factores que contribuyen a los embarazos no deseados y a los abortos no seguros. Identificar los más importantes en cada país puede ayudar a los políticos y a los responsables de los programas a diseñar intervenciones eficaces. A continuación se ofrecen algunos ejemplos:

Las mujeres que pertenecen a alguna pandilla o que no pertenecen pero que mantienen una relación íntima con alguno de los elementos de una pandilla en muchos casos quedan embarazadas sin haberlo planeado y son adolescentes o muy jóvenes para asumir la responsabilidad.

En realidad dentro de la pandilla existe un fuerte machismo que se agudiza bajo el consumo de estimulantes y aunado a la conducta laxa o anómala se suele cometer abusos sexuales a las mujeres que mantienen contacto con la pandilla, o peor aún violaciones a mujeres desconocidas.

Estos hijos no deseados, si es el caso de que la mujer es miembro de una pandilla, suelen ser abandonados dados en adopción o se quedan con los padres de ella. Cuando crecen estos niños generalmente la historia se repite ya que han crecido como hijos no deseados y en medio de la violencia.

Violencia Juvenil. La violencia juvenil se refiere a los actos físicamente destructivos que realizan los jóvenes entre los 10 y los 29 años de edad y que afectan a otros jóvenes dentro del mismo rango de edad. En todos los países, los principales actores de este tipo de violencia son los hombres y algunas veces el

comportamiento violento se presenta desde la infancia o la temprana adolescencia. Sin embargo, la interacción con los pares y la formación de grupos, parches, galladas o pandillas aumentan el riesgo de que los adolescentes se involucren en actividades delictivas, violentas y no violentas.

No existe una teoría única que explique por qué los jóvenes se comportan de una manera violenta. Existen factores de riesgo que en algunos casos facilitan los actos violentos. Sin embargo, existen unas señales de alarma que pueden identificar que un niño o un adolescente tendrán comportamientos violentos. Entre más señales, mayor es el riesgo de implicación; sin embargo, el que un niño o adolescente presente una o varias de estas señales no significan necesariamente la inminencia de un comportamiento violento.

La violencia juvenil reconcentra principalmente en enfrentamientos entre pandilla con un gran número de detenidos y lesionados. Así como una forma de vestir "a la moda" acompañado de un lenguaje altisonante y procaz. Estos jóvenes se sienten siempre agredidos es por eso que reaccionan de esa manera, son jóvenes desadaptados e incomprensidos socialmente.

La agresividad es un instinto consustancial al ser humano, y la violencia (psicológica o física) aparece como el medio más rápido para conseguir lo que nos proponemos. La persuasión entraña dificultades y exige habilidades dialécticas que no abundan entre los jóvenes. De todos modos, nadie está libre de reacciones primitivas, de carácter agresivo, para defender el territorio propio. Cuando se producen de forma reiterada, terminan formando una conducta.

Los humanos somos la única especie animal que ha creado una cultura de violencia y los medios de destruir al oponente se hacen cada vez más específicos y complejos, pero, desde una perspectiva psicológica, se explican las conductas violentas independientemente del momento social en que se producen, recurriendo a lo más íntimo del ser humano. Generalmente, las travesuras se cometen junto a un grupo de amigos y se actúa espontáneamente. Quien transgreda la norma se siente importante y admirado por sus amigos. Y el acto mismo resulta estimulante: sabe el niño o

joven que sus padres no lo aprobarán, pero eso sólo añade un poco de emoción. Lo que importa es la aprobación de los amigos, esa es la recompensa y merece la pena asumir el riesgo del castigo.

Los casos leves de vandalismo y violencia forman parte del desarrollo normal de jóvenes, provienen de su necesidad de sentirse independiente, rebelde, o parte de un grupo, el de sus amigos. Entendámoslo: los sentimientos que impulsan estos actos incívicos son universales. Los jóvenes buscan identificarse como individuos y reafirmarse como miembros de un grupo. En otras ocasiones, buscan desquitarse de acciones que consideran injustas, protagonizadas por las figuras de autoridad: padres, profesores, policía. Una de las vividas como más injustas es la que convierte al joven en “invisible”, todo lo que él o ella interpretan como que no se les tiene en cuenta o no se les reconoce sus logros.

Analizando lo anterior y basándome en los hechos que acontecen en nuestros días, percibo que otra consecuencia del pandillerismo es la inseguridad social que provoca. La constante detención de jóvenes que son presentados ante la autoridad demuestra que los pandilleros están dedicados a cometer en la mayoría de los casos robos en casa habitación, en los cuales sustraen desde el medidor de agua y la tubería, por el cobre que pudieran obtener para posteriormente venderlo, hasta robos de cuantía mayor al allanar los domicilios en busca de artículos de más valor. Las lesiones que se causan entre ellos mismos o a terceras personas incluyendo a estudiantes, es algo que pone en constante riesgo de inseguridad a los padres de familiar

Las situaciones más críticas que ponen en alerta a la sociedad es cuando en los actos de la delincuencia organizada se encuentra involucrados jóvenes pandilleros que en la mayor de las ocasiones resultan asesinados de manera violenta. La situación o el gancho que los lleva a involucrarse con la delincuencia organizada son la distribución de drogas o narcomenudeo que les permite obtener mayores ingresos. Todas estas situaciones de violencia han puesto de manifiesto la inseguridad social que prevalece en nuestra ciudad, lo cual ha movido a que muchos ciudadanos recurran a las autoridades.

CAPÍTULO III Diseño de la política pública “siembra semillas, no pandillas”.

Todos buscan la sombra del árbol que nunca han sembrado: siembra un árbol. By Julios

Con base al esquema teórico presentado en el capítulo 1, se procederá en esta última parte del trabajo a considerar el diseño de una política pública para el caso del pandillerismo en la ciudad de Chetumal, Quintana Roo. Para su elaboración, el procedimiento que se siguió fue interpretar y aplicar las referencias metodológicas de las políticas públicas planteadas en el marco teórico, para tal efecto se estructura en tres apartados: la justificación; el objetivo y su desarrollo.

Justificación

Debido a que en el Municipio de Othón P. Blanco aún no cuenta con una clara política para combatir el pandillerismo, es necesario formular una serie de líneas generales de acción por parte de las autoridades con la participación de la población, para que sea susceptible de corregir las conductas antisociales y delictivas de ciertos grupos de individuos organizados en pandillas.

Por otro lado, se ha visto que los daños causados por estos pandilleros afectan en mayor o menor grado a todos los elementos que componen la sociedad en su conjunto, así como al gobierno. Esto hace que forzosamente requiera de una atención especial por parte del Estado en el ámbito municipal o estatal según sea el caso, para combatir de manera más expedita y eficiente las conductas antisociales y delictivas, así como auxiliar a la población vulnerable.

De ahí la necesidad e importancia de desarrollar una política de este tipo con su correspondiente plan y programa para las decisiones correctas, con la participación de agencias privadas, grupos sociales y ciudadanía en general para efectuar de manera ordenada y organizada las acciones conducentes. Al contar con una política de esta naturaleza y llevarla a cabo adecuadamente, los efectos y riesgos se reducirán de manera considerable.

POLÍTICA PÚBLICA “SIEMBRA SEMILLAS, NO PANDILLAS”



Lic. Gobierno
y Gestión Pública



Objetivo General

Mejorar la calidad de vida de los jóvenes involucrados en el pandillerismo, así como integrarlos en su seno familiar y en su entorno social.

Objetivos Particulares

- 1) Erradicar jóvenes pandilleros en las calles.
- 2) Disminuir menores infractores en el consejo tutelar
- 3) Reintegrar jóvenes pandilleros al ámbito educativo
- 4) Erradicar índices de delincuencia ocasionada por jóvenes pandilleros.
- 5) Reintegrar los vínculos familiares de jóvenes infractores.

- 6) Disminuir el consumo drogas por jóvenes.
- 7) Disminuir el consumo de alcohol por jóvenes.
- 8) Disminuir de embarazos no deseados.

Desarrollo

El diseño del modelo se basa principalmente en dos aspectos: las estrategias y las acciones para que sea verdaderamente una política pública, en cuyo contenido se proyectaron tres grandes estrategias a seguir, compuestas a su vez, por una serie de acciones cada una.

Las estrategias se desarrollaron en función de las variables observadas durante la investigación a saber:

- a) Causas y efectos del pandillerismo (identificación de zonas en riesgo)
- b) Mecanismos para la atención y rescate de zonas en riesgo.
- c) Integración y restablecimiento

Causas y Efectos del Pandillerismo.

El pandillerismo, y la generación de bandas delictivas encabezadas por jóvenes, han tenido un severo impacto, en la Ciudad de Chetumal, los jóvenes de las colonias marginadas han dejado los sueños de superarse como profesionistas y se han inmiscuido en el ámbito delictivo, logrando establecerse en bandas y pandillas de jóvenes que van aproximadamente de los 10 hasta los 23 años. Esta situación viene incrementándose año con año, según registro de denuncias interpuestas en la Procuraduría General de Justicia del Estado.

Tabla 4**Incidencia delictiva, según período de ocurrencia y delito.**

Fiscalía especializada para la atención de adolescentes				
Delitos en Chetumal 2009-2011				
Delito	2009	2010	2011	
Abuso de confianza	6	4	0	
Abuso sexual	6	12	23	
Acoso sexual	0	0	0	
Allanamiento de morada	11	9	10	
Amenazas	6	15	11	
Daños	66	68	75	
Homicidio	1	2	1	
H.P.C.D.	23	14	26	
Lesiones	91	112	135	
Portación de Arma Prohibida	2	4	0	
Robo	186	183	195	
Ultrajes a la autoridad	2	3	7	
Violación	10	16	9	
TOTAL	411	433	524	

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo (PGJE)\Dirección General de Informática y Estadística (DGIE)\Departamento de Estadística\Elaboración propia.

La tabla anterior permite observar que los delitos de mayor incidencia en los jóvenes que delinquen inician con el robo, seguido del delito de lesiones, y por último el delito de daños. Es importante recalcar que la fiscalía especializada para la atención de adolescentes en Chetumal, comenta que el 75% de los adolescentes han reincidido por el mismo delito.

Un problema reciente e importante que se ha podido observar es el del incremento espectacular de la delincuencia juvenil, lo que ha provocado un evidente malestar social, un aumento de la presencia policial en la zona y un número significativo de muertos, heridos y damnificados en general por este auge de las conductas antisociales protagonizadas por algunos grupos locales de jóvenes.

Las colonias marginales de la ciudad de Chetumal constituyen un área degradada de la ciudad, habitado mayoritariamente por poblaciones inmigrantes de origen rural que se han

ido estableciendo durante los últimos tiempos en algunos de los barrios tradicionales del centro urbano. Es evidente que del total de población que ocupa una colonia un buen porcentaje corresponde a población juvenil, y los cuales, sus edades oscilan entre los 15 y 24 años, esto puede constatarse por la cantidad de jóvenes que asisten a las escuelas secundarias y bachilleratos. Paralelamente a este grupo de jóvenes existen también otros de la misma edad que son denominados “ninis”, los cuales están de ociosos en los parques, en las calles, en los mercados, con el objeto de buscar a quien molestar cometiendo ilícitos.

Para intentar comprender las causas que han motivado el auge de este tipo de conductas me he entrevistado con diferentes agentes sociales de la zona y he constatado que los jóvenes apenas están integrados en la vida comunitaria. Los canales para la participación juvenil se encuentran bloqueados o son inexistentes, las organizaciones juveniles locales son muy débiles y existen claros prejuicios sociales que impiden la integración de este grupo de edad.

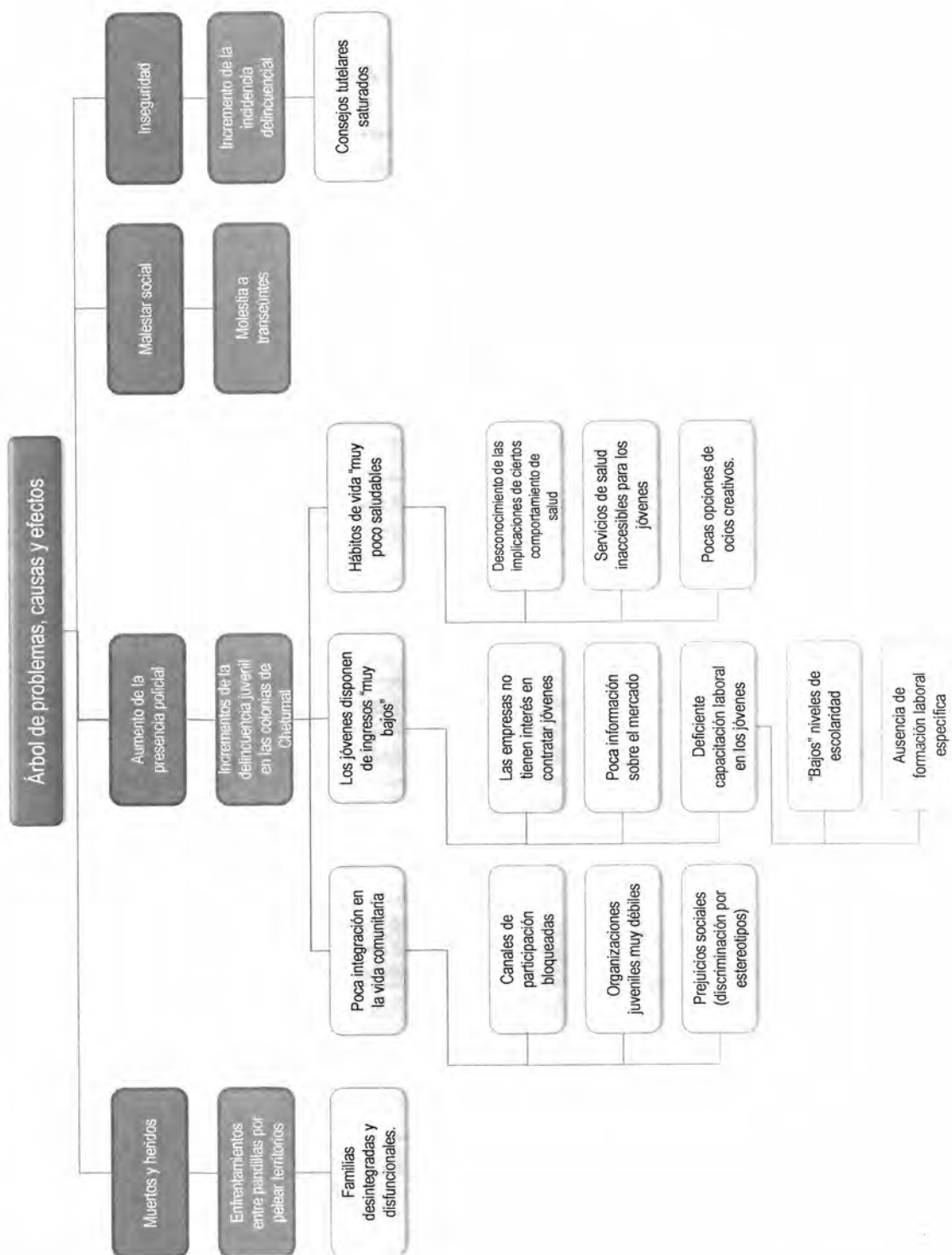
En otro orden de cosas, hay que reconocer que la mayoría de los jóvenes cuentan con unos ingresos escasísimos o carecen completamente de ellos. Por una parte, las empresas de la zona no muestran un interés especial en contratar a trabajadores jóvenes, alegando su falta de experiencia y de seriedad. Además, muchos jóvenes apenas tienen información sobre el mercado laboral y desconocen sus posibilidades de contratación.

Por último, debe señalarse que la deficiente capacitación laboral del colectivo juvenil provoca el subempleo o el paro de muchos de ellos. Esta escasa capacitación puede deberse a la ausencia de una formación laboral específica pero, también, a los muy bajos niveles de escolaridad que tienen muchos de estos jóvenes.

Aparte de todo esto, el estudio muestra que buena parte de los hábitos de vida de los jóvenes son muy poco saludables y que el consumo de drogas, el alcoholismo o las relaciones sexuales de riesgo son mucho más comunes. Los jóvenes entrevistados manifestaron un completo desconocimiento acerca de las implicaciones que esos comportamientos tienen para su salud. Esta ignorancia va unida a la práctica inexistencia de servicios de salud accesibles a los jóvenes. Además, no hay ningún equipamiento deportivo ni de ningún otro tipo que permita la realización de un ocio creativo.

Gráfica 2

Esquema del árbol de problemas, causas, y efectos.



Fuente: Elaboración propia.

Descripción del ámbito de acción de la política pública.

El estudio de las pandillas en Chetumal, me ha permitido recopilar información para ubicarlas por colonia, las cuales han quedado se descritas de la siguiente manera.

Tabla 5.

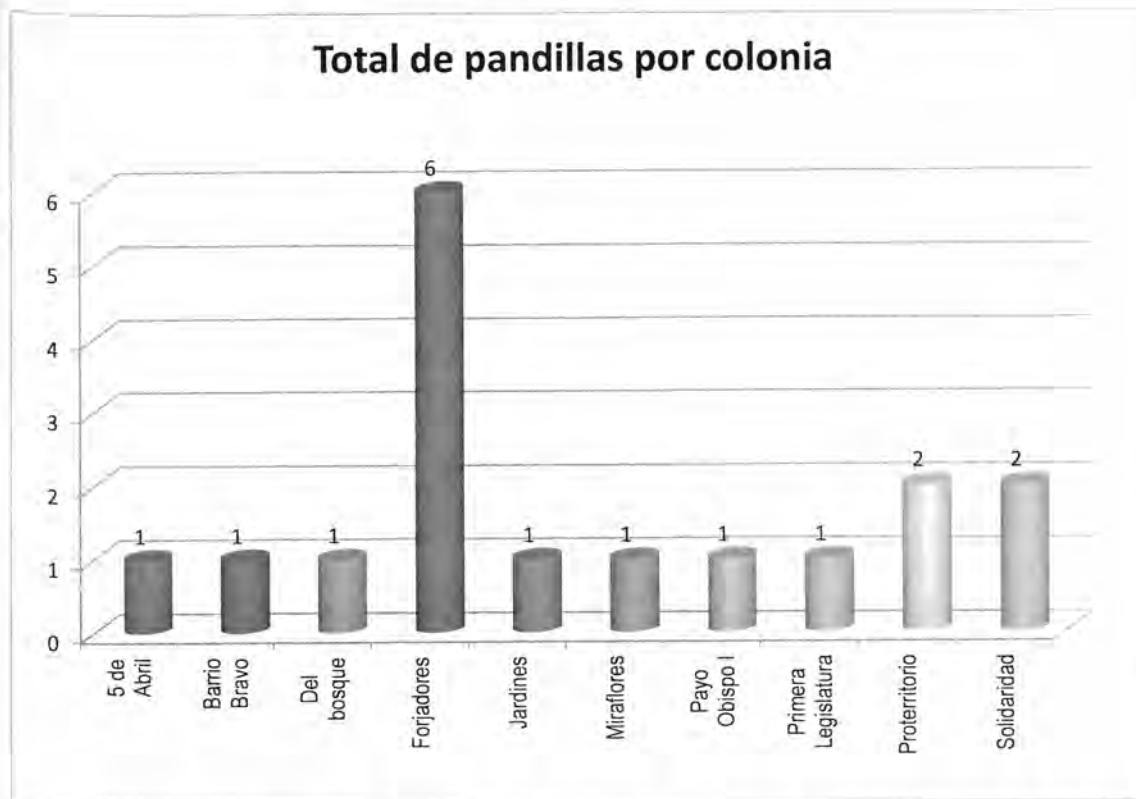
Pandillas en el municipio de Othón P. Blanco, según integrantes, edades, lugar de reunión, colonia y nombre de líder.

NOMBRE DE LA PANDILLA	NUMERO DE INTEGRANTES			EDADES			LUGAR DE REUNION	COLONIA	NOMBRE DEL LIDER
Los camotes	15	a	20	14	a	22	Campo 5 de abril	5 de Abril	No está identificado
Los tobos	10	a	15	17	a	30	Plutarco Elias Calles e Isla Contoy	Barrio Bravo	No está identificado
Del bosque	15	a	20	14	a	25	Parque central de la colonia	Del bosque	No está identificado
Los lupitos	30	a	20	23	a	25	Parque central de la colonia	Forjadores	Aún no esta bien ubicado
Los punzones	20	a	25	15	a	25	Vinateria Randy	Forjadores	No está identificado
Las vampiras	10	a	20	15	a	20	Indefinido	Forjadores	No está identificado
Las serafinas	10	a	15	15	a	20	Se reunen con los Lupitos	Forjadores	No está identificado
Las satánicas	8	a	10	15	a	18	Indefinido	Forjadores	No está identificado
De la forja	10	a	15	15	a	20	Indefinido	Forjadores	No está identificado
De la jardines	7	a	10	15	a	25	Calle Limonarias #46	Jardines	No está identificado
De la miraflores	5	a	10	17	a	20	Parque de la Av. Bugambilias	Miraflores	Julio
De la payo	8	a	15	14	a	20	Manzana 75, Lote 13	Payo Obispo I	No está identificado
Las pelusas	5	a	10	17	a	22	Av. Calzada Veracruz con Agustín Melgar	Primera Legislatura	Hermanas y primas
De la muerte	15	a	20	15	a	25	Taller de bicicletas propiedad de Ramón Euan	Protterritorio	El "Cucho"
Los pericos	5	a	10	15	a	20	Indefinido	Protterritorio	No está identificado
Los gérmenes	20	a	25	15	a	25	Calle Petcacab con Subteniente López	Solidaridad	Integrada por hombres y mujeres
Los discos	15	a	20	15	a	20	Esc. C.B.T.I.S. de la colonia	Solidaridad	No está identificado

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública. Dirección Operativa del C-4 e Informática. 2011.

Gráfica 3

Pandillas en el municipio de Othón P. Blanco, según colonias.



Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo (PGJE)\Dirección General de Informática y Estadística (DGIE)\Departamento de Estadística\Elaboración propia.

La gráfica 1 es el resultado del estudio de la tabla 2, y nos permite conocer la cantidad de pandillas que proliferan por colonia.

Es evidente que de acuerdo a los resultados antes expuestos el punto de partida para realizar la política pública “siembra semillas no pandillas” será en la colonia forjadores de la ciudad de Chetumal Quintana Roo. Posteriormente continuaremos en las colonias proteritorio y solidaridad, y así sucesivamente.

En capítulos anteriores se describió que los jóvenes de la edad que abarca esta investigación serán, jóvenes pandilleros de 13 a 21 años de edad; jóvenes que urge atenderlos para ayudarlos a descubrir sus talentos, capacidades y vocaciones de las que disponen y que ese potencial pueda dirigirse para servir y apoyar proyectos de desarrollo de nuestro estado.

Paralelamente a este segmento de la población (jóvenes) que serán beneficiadas de manera directa, la otra parte que también se verá favorecida con esta acción gubernamental, es el resto de la sociedad que habita la colonia, y ésta, no es otra conjunto ajeno a la problemática, sino la misma que demanda la acción del gobierno para atender este fenómeno social, de esta manera, al atender a los jóvenes por un lado, se atiende al resto de la colonia por otro, cubriendo el cien por ciento de la población.

Mecanismos para la atención y rescate de zonas en riesgo.

Las siguientes opciones que expongo es el resultado de un trabajo colegiado en un grupo de colegas universitarios que expusieron sus ideas buscando la mejor solución a este problema social. En este sentido me permito presentar las siguientes:

Alternativas de Solución

- A) Creación del programa “Siembra Semillas, no Pandillas...” Consiste en un programa integral que abarca diferentes actividades en beneficio de los jóvenes pandilleros.
- B) Reuniones con autoridades competentes para darles prioridad a estos jóvenes.

El gobierno deberá adoptar una política que permita a los jóvenes desenvolverse en un ambiente social familiar de estabilidad y bienestar. Deberán facilitarse servicios adecuados a las familias que necesiten asistencia para resolver situaciones de inestabilidad o conflicto. El gobierno deberá adoptar medidas para fomentar la unión y la armonía en la familia y desalentar la separación de los hijos de sus padres, salvo cuando circunstancias que afecten al bienestar y al futuro de los hijos no deje otras opciones viables. Las normas hay que respetarlas. Deben asumirse como un necesario acotamiento de la libertad individual, para que esta pueda expresarse de verdad. Son conocidas, compartidas y respetadas por todos los miembros de la familia. Y por la comunidad escolar y de amigos. El imperio de la ley. El respeto a las normas establecidas, conocidas y aceptadas por todos los que han decidido vivir.

- C) Más programas de becas para jóvenes que deseen continuar sus estudios y no pueden por falta de recursos.

Los sistemas de educación deberán cuidar y atender de manera especial a los jóvenes que se encuentren en situación de riesgo social y económico. Deberán prepararse y utilizarse plenamente programas de prevención y materiales didácticos, planes de estudios, criterios e instrumentos especializados. La comunicación. Basada el ejercicio sensato de la expresión personal y la escucha. Para facilitar la comprensión de los demás, el poder expresar los problemas con palabras y retrasar la acción y las reacciones. Así como fomentar la participación en todos los planes y programas de becas deberá ser, en general, voluntaria. Los propios jóvenes deberán intervenir en su trámite, formulación, y que le sea otorgadas a quienes lo necesiten para su desarrollo y ejecución.

D) Torneos deportivos para que los jóvenes se distraigan y se relajen.

Las relaciones sociales que faciliten la percepción práctica de que no estamos solos en este mundo una de la manera en la que esto se puede lograr es con la organización de torneos deportivos ya sean de fútbol, básquetbol, voleibol, etc. Que permitan a los jóvenes distraerse así identificar a aquellos que tengan aptitudes en algún deporte e impulsarlo, apoyarlo para que sea un deportista de alto rendimiento.

G) Creación de una materia en los niveles educativos.

Implementación de una asignatura que permitirá Reforzar los valores comunitarios, minorizando con ellos los actos delictivos realizados por adolescentes de nuestra ciudad; erradicando con ello las conductas antisociales tipificadas como delitos en nuestras leyes penales vigentes en la Entidad; para evitar así que la delincuencia organizada se aproveche de la nueva legislación para utilizar a jóvenes en la realización de actos en perjuicio de la sociedad, toda vez que saben que con la nueva ley para menores no corren el riesgo de ser sancionados tan rigurosamente como un adulto; es por ello necesario reformar los valores morales dirigidos principalmente a la juventud y a la sociedad en general para el combate a la delincuencia.

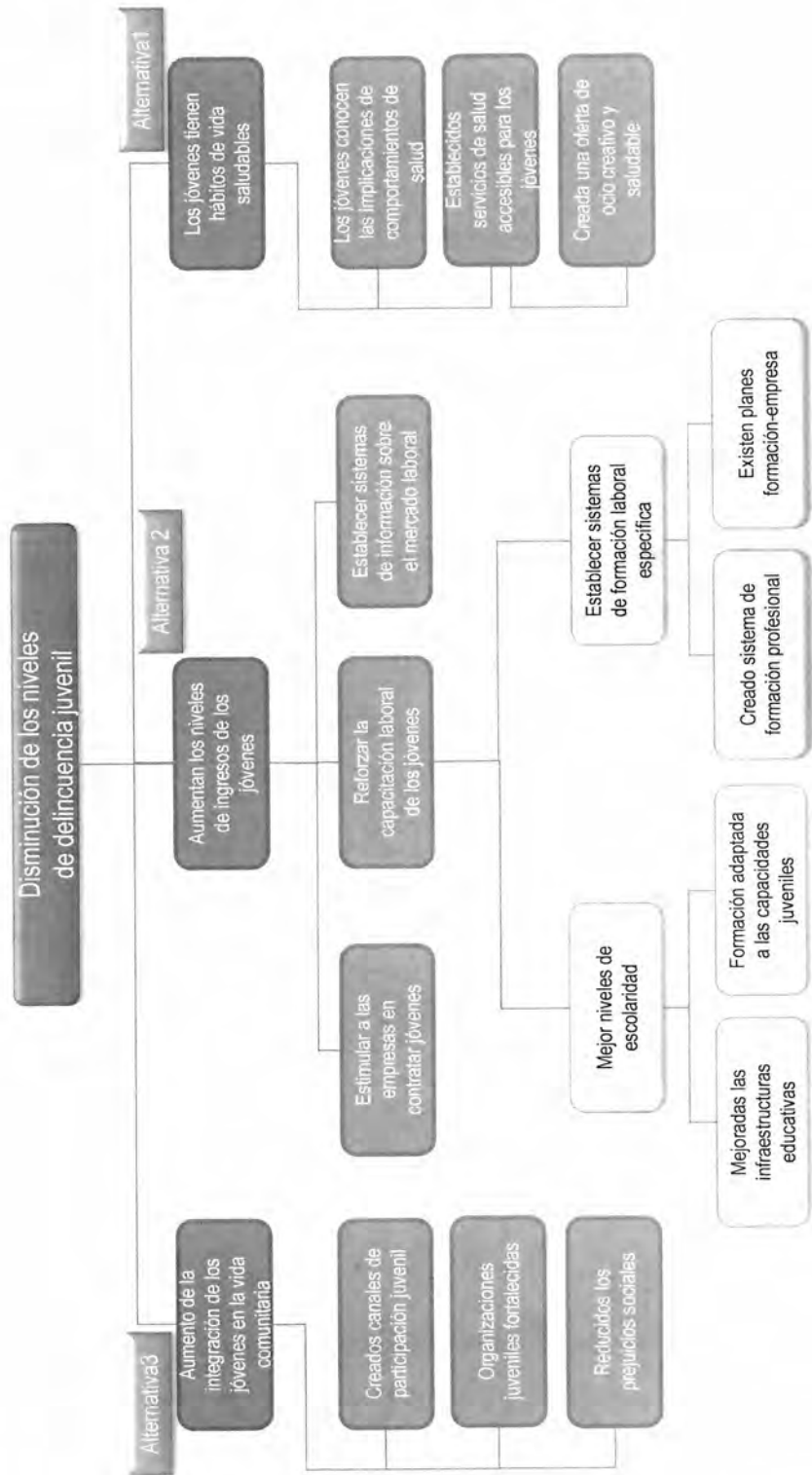
Toda la sinergia de estas acciones traerá a la sociedad esa tranquilidad, traducida en la disminución del índice delictivo ocasionado por jóvenes en la sociedad. Al disminuirse

estos hechos delictivos sabremos que los jóvenes han empezado a concientizarse al reintegrarse a la sociedad de manera productiva, alejándose del pandillerismo.

Si estas acciones tienen resultado podremos imaginar un escenario prospectivo, en el cual se podrá evitar que la delincuencia organizada se aproveche de la legislación (Ley de Justicia para Adolescentes) para utilizar a jóvenes en la realización de actos en perjuicio de la sociedad, toda vez que saben que con la nueva ley para menores no corren el riesgo de ser sancionados tan rigurosamente como un adulto.

Con lo antes descrito a continuación se presenta el siguiente árbol de objetivos, medios, y fines, mostrando tres alternativas que podrán alcanzarse si la disminución de los niveles de delincuencia juvenil se muestran optimistas.

Gráfica 4
Esquema del árbol de objetivos, medios, y fines.



Fuente: Elaboración propia.

Esta política pública tiene proyectado durar dos años. Después de este tiempo podremos recoger los primeros resultados basándonos en acciones cuantificables y tangibles. Después de este tiempo, solamente tendremos que supervisar que las acciones implementadas, sigan encaminadas.

La metodología que se debe emplear para llevar a cabo esta política pública es la participativa.

Componentes de la política pública “siembra semillas, no pandillas...”

1. Creación del programa.
2. Promover la iniciativa para tipificar como delito al pandillerismo.
3. Como parte del programa, se creará un área encargada de la investigación formal mediante el registro civil y organizaciones de competencia educativa, para contar con un banco de información sistematizada a través del sistema SIJOPA (Sistema Informático de Jóvenes Pandilleros) el cuál servirá para conocer cuantos jóvenes existen en la ciudad de Chetumal de entre 15 y 23 años, y cuantos de ellos están asistiendo a clases o trabajan, de forma tal de ir descartando entre jóvenes que estén mejores condiciones de vida y lo que estén pasando por problemas sociales, puesto que entre estos jóvenes se encuentran los integrantes de las pandillas.
4. Apoyar a los padres de familia de los jóvenes pandilleros.
5. Atención psicológica para padres y jóvenes inmiscuidos en este problema.
6. Realizar actividades recreativas en las que se pueda diagnosticar los problemas por el que los grupos de jóvenes atraviesan.
7. Se pretende dar una mejor calidad de servicio para jóvenes internados en los consejos tutelares, a través del proyecto EDUCATE el cual a través del servicio educativo del estado se ayude a los jóvenes a lograr terminar un nivel educativo básico, así como talleres denominados LABORJOVEN, en los cuales se le dará capacitación en

trabajos básicos como albañilería, electricidad, carpintería, repostería, corte y confección entre otras, de tal forma que los jóvenes internos al concluir su sentencia tendrán las aptitudes para poder desarrollarse en un empleo que se adapte sus condiciones.

8. Platicas de motivación y superación con los jóvenes. Platicas bien definidas por parte de organismos, instituciones y personal competentes que se ocupan de actividades preventivas que incluyen todos aquellos aspectos para lograr el objetivo específico para cada caso.
9. Desarrollar actividades que fomenten un sentimiento de identidad y pertenencia a la escuela y la comunidad;
10. Suministrar información y orientación en lo que se refiere a la formación profesional, las oportunidades de empleo y posibilidades de carrera;

La creación de este programa no solo favorecerá a los jóvenes integrantes de alguna pandilla, sino también se dejara abierta la invitación para el apoyo de la sociedad a este programa, puesto que este problema es un problema social y de competencia para toda la comunidad, por lo que a estas personas se les dará información previa y se les dará orientación para poder enfrentar este problema, de manera que también sean escuchados y aporten ideas.

De las actividades enlistadas con anterioridad, se buscara desarrollar además, las siguientes actividades:

- Fomentar y desarrollar en todo lo posibles la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física de los jóvenes;
- Lograr que los jóvenes participen activa y eficazmente en el proceso educativo en lugar de ser meros objetos pasivos de dicho proceso;
- Alentar a los jóvenes a comprender y respetar opiniones y puntos de vista diverso, así como las diferencias culturales y de otra índole;

- Proporcionar apoyo emocional positivo a los jóvenes y evitar el maltrato psicológico;
- Evitar las medidas disciplinarias severas, en particular los castigos corporales.
- La comunicación. Basada en la expresión personal y la escucha, frena la aparición de las actitudes violentas. Saber comunicarse les ayuda a expresarse, a que se les entienda, y mejora su autoestima. Quien sabe comunicar lo que siente es difícil que recurra a opciones violentas para reivindicarse, darse a conocer o manifestar su rechazo ante cualquier situación.

Actualmente el número de casos sobre introducción de armas blancas y pandillerismo se encuentra en las escuelas secundarias, por lo que se buscará los medios que permitan reforzar las medidas de seguridad y vigilancia a fin de evitar acciones delictivas entre los estudiantes, con el objeto de evitar que los jóvenes caigan en el pandillerismo, sino antes bien ocupen sus energías y ratos libres en actividades productivas.

Las actividades antes descritas se plasman en siguiente cronograma de actividades, el cual nos permitirá visualizar de manera más clara el tiempo que se pretende ocupar en cada uno de ellos.

Cronograma de actividades

Tabla 6.
Cronograma de actividades

Actividades	Año(s) 2013-2015																																									
	2013														2014														2015													
	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D						
Creación del programa	x	x	x	x	x	x																																				
Promover la iniciativa para tipificar como delito al pandillerismo	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x																															
Crear un banco de datos de registro de jóvenes que viven en esta situación (SIJOA)						x	x	x	x	x	x																															
Apoyar a padres de familia de jóvenes pandilleros												x	x	x	x	x	x																									
Atención psicológica para padres y jóvenes inmiscuidos en este problema																		x	x	x	x	x	x																			
Realizar actividades recreativas en las que se pueda diagnosticar los problemas que los jóvenes atraviesa																		x	x	x	x	x																				
Atender los consejos tutelares con el proyecto EDUCATE																		x	x	x	x	x	x																			
Atender los consejos tutelares con el proyecto LABORJOVEN																		x	x	x	x	x	x																			
Pláticas de motivación y superación jóvenes																									x	x	x	x	x													
Desarrollar actividades que fomenten un sentimiento de identidad y pertenencia a la escuela y comunidad																									x	x	x	x	x													
Proporcionar oportunidades de empleo y posibilidades de carrera, suministrándoles información y orientación.																																										

S= semana

Integración y restablecimiento.

Todo programa de este tipo requiere de un recurso humano que debe estar estructurado y establecido para funcionar de manera adecuada. Lo siguiente es sólo una propuesta de cómo debiera estar organizada, es evidente que de acuerdo a las necesidades esta puede sufrir algunos cambios para buscar una mejor funcionabilidad. Por lo anterior, considero que nuestro organigrama debería ser funcional de la siguiente manera;

- Consejo General
- Coordinación Administrativa
- Coordinación de Planeación
- Coordinación de Atención Psicológica
- Coordinación de Asesoría Jurídica
- Coordinación del SIJOPA, Centro de Investigación.
- Coordinación de Escuelas para Padres
- Coordinación con Instituciones
- Coordinación de Participación Ciudadana

Gráfica 5
Organigrama de propuesta



Fuente: Ley de mejora regulatoria para el Estado de Quintana Roo. Ley orgánica del poder ejecutivo del Estado de Quintana Roo. Ley orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo. \Elaboración propia.

El costo de este proyecto está estimado en \$10'000,000.00 (diez millones de pesos M/N). Se ha pensado que con el apoyo directo traducida en una iniciativa del Congreso del estado se pretende presentar el proyecto para la creación del programa “Siembra Semillas, no Pandillas...” el cual es un programa integral que abarca diferentes actividades en beneficio de los jóvenes pandilleros.

Costos de las alternativas.

Los costos para estas alternativas se podrían solventar mediante donativos aportados por diferentes órganos de gobierno, entre los cuales se encuentran el DIF, COJUDEQ, SSP, COQCYT, Gobierno del Estado de Quintana Roo así como empresas y dependencias que deseen aportar para este proyecto. Sin embargo, el programa “Siembra semillas no pandillas.” al surgir de una iniciativa del congreso, se espera que reciba una partida presupuestal especial para su implementación.

Uno de los pasos finales en toda política pública, es la evaluación de la misma. La evaluación se hará con el acopio de información que sea capaz de proporcionarnos datos respecto de los resultados obtenidos, dicho de otro modo, lo que se pretende es tener una apreciación de cómo funciona la política pública y de cómo fueron entregados los productos a la población donde se pretendía hacer el cambio.

Esta etapa es un proceso difícil e importante, toda vez que constituye una fuente de información que nos retroalimentara de la etapa de formulación. Uno de los factores con los que se enfrentan los evaluadores es la escasez de información, datos estadísticos incompletos, o datos que estén fuera de la realidad que se desea evaluar. Para el caso que nos ocupa, la política pública “siembre semillas no pandillas” basará su evaluación en indicadores que fueron declarados en los objetivos, tales como: atenciones psicológicas, actividades recreativas, pláticas de motivación y superación, empleos obtenidos, y total de jóvenes que se reintegraron a actividades escolares.

CONCLUSIONES

Respecto del origen de las políticas públicas, rescato que su estudio y análisis son recientes en virtud de que los textos fundadores de esta disciplina, tienen apenas seis décadas, no obstante, varios autores han sido fructíferos si miramos la cantidad de bibliografía especializada que existe sobre esta materia, así como también los diferentes enfoques presentados por la literatura.

Las políticas públicas se han diseñado desde tiempos remotos como resultado de los problemas sociales que constantemente afectan a la sociedad y por consecuencia al gobierno quien es el responsable de buscar la solución a dichos problemas. Las políticas públicas son un campo multidisciplinario que nació en los Estados Unidos en la década de los cincuenta, cuando fue llamada la “ciencia de salir del paso”, es decir, surge como un campo de estudio sin un nombre específico.

Es evidente que el origen de las políticas públicas es anglosajón. Es un concepto que tuvo origen en el idioma inglés y fue en Norteamérica donde se ha desarrollado por los primeros teóricos de esta disciplina, quienes emplearon el término *policy* para hacer referencia a todas aquellas acciones de gobierno encaminadas a atender los problemas de la sociedad.

Los registros señalan que fue Harold Laswell quien acuñó por primera vez el concepto de *policy* en 1951, junto a todo esto presento importantes aportaciones para el análisis de las políticas públicas. Posteriormente, sus fundadores Charles Limblond y Harold Laswel, la denominaron como las Políticas Públicas. También es denominada las Ciencias de Políticas -Policy Sciences- .

A finales del siglo XX su estudio llega a los países de habla hispana. El estudio ha sido constante y ha motivado que los analistas de las políticas públicas se centren en la problemática política dominante de cada época, región, no importando la condición política de la zona que se estudie.

Las políticas públicas son una herramienta racional, sistemática, metódica que busca resolver un problema social o público. Este instrumento busca llevar el bienestar social a la

población en general, a un grupo en específico, pudiendo ser estos los más necesitados. La democracia es importante para llevar a cabo esta tarea. Pero en sí, lo que busca es administrar correctamente y racionalizar la escasez. Una política pública es una acción que el gobierno escoge hacer que afectara de manera significativa a un grupo de personas. Lo anterior ayuda a desahogar uno de los objetivos planteados en esta investigación y refiere a la importancia que se debe tener al momento de diseñar una política pública siguiendo la metodología establecida para tener éxito, ya quedo comprobado que las políticas publicas son una herramienta, racional, sistemática, metódica, y por esta razón es importante ser meticulosos en la construcción de las mismas.

En los últimos años se ha estado dando una importancia sustancial a las políticas públicas, las cuales se manifiestan como una necesidad para los estudiosos, los especialistas, los investigadores, los analistas de políticas, pero sobre todo para los políticos mismos quienes requieren de elementos conceptuales y prácticos que permiten acrecentar su participación en el debate, en la formulación de políticas, analizando sus formas, sus fundamentos, su legitimidad, la idoneidad y el costo-beneficio. Lo anterior nos permite ver que una política pública puede ser abordada desde el punto de vista académico, desde el campo político y administrativo.

Asimismo los ingresos que fortalecen las finanzas de un estado siempre son lentos, deficientes, exiguos o nulos, son por estas razones y otras más, que los recursos de un gobierno siempre son escasos. La distribución del ingreso juega un papel importante para lograr el bienestar social ya que los bienes deben de distribuirse de tal manera que sea benéfico para todos y elimine las desigualdades que provocan un desequilibrio entre los grupos sociales, y de aquí es la importancia de elaborar políticas públicas que logren resolver este problema. Para lograr esto es necesario que los responsables de elaborar políticas públicas tengan los conocimientos necesarios para actuar en el ámbito social y lograr sociedades más ordenadas y los recursos sean empleados con mayor responsabilidad.

Básicamente puede referirse que desde el punto de vista de la ciencia económica, que es el que predomina más, que desde el momento que se concibe una política pública se debe tener en cuenta que los bienes de un Estado son escasos y limitados, esta razón precisa

desde luego, en que las políticas públicas deben ser eficaces y eficientes, con el objeto de satisfacer a la sociedad que siempre reclama la atención pronta de sus necesidades, que dicho sea de paso siempre son superiores a la agenda de gobierno, es por esa razón que la sociedad cuenta con su agenda ciudadana, como el gobierno su agenda pública. El estado no debe distraer sus recursos o acciones que puedan convertirse en resultados negativos, o toda cosa que distorsione o distraigan lo público de lo privado, porque eso traerá como resultado que se agrave la hacienda y por ende dará un resultado negativo que se reflejara en la escasez.

Desde el punto de vista político, puedo decir que la política está íntimamente relacionada con la democracia la cual sirve a las políticas públicas como vehículo para tener contacto con las necesidades de las personas, y es a través de esta que puede mirarse a una sociedad que a la vez es conflictiva porque existen libertades entre los ciudadanos con capacidad de divergir. Es dicho de otro modo un juego de ganadores y perdedores, donde unos ceden porque otros tengan que ganar, y así, ganan los dos porque entran en un estado de desarrollo. Claro está, que lo difícil de relacionar la economía y la política, estriba en buscar un sano equilibrio que permita un desarrollo equitativo que genere un estado benefactor.

Atendiendo al cuestionamiento que me hiciera en mis preguntas de investigación respecto de ¿cómo se diseña una política pública ante las consecuencias del pandillerismo? Me permito comentar lo siguiente. Toda política pública que se genere debe basarse en lo racional, y ser racional no es otra cosa que, buscar ser un maximizador y emplear mejor el gasto que siempre es escaso. También deberá buscar no discriminar a ninguna persona, porque si se cae en este supuesto se estará cuartando la libertad de algún individuo, y eso sería traducido en una injusticia. Porque uno de las características de las políticas públicas es buscar resolver un problema social público y su fin es llevar el bienestar social a la población en general en especial a los más necesitados o urgidos.

Existen varios autores que describen pasos distintos para diseñar las políticas públicas, unas más extensas que otras, otras más simplificadas, lo que sí es importante analizar es que tipo de política pública se ha de diseñar para saber que método utilizar, o que método dará

mejor resultado. Es importante recalcar que todos los métodos tuvieron que surgir en algún lugar y en algún momento, es por esa razón que también será necesario discernir cuales fueron las necesidades que motivaron el surgimiento de dicho método y de ser posible en qué país tuvo origen, esto con el objeto de comprender que no toda regla o método aplica igual en todo lugar o en todo momento. En otras palabras, el método que se empleó con éxito en una política pública que dio buenos resultados en un país con hegemonía económica como Estados Unidos, no garantiza que dé el mismo resultado en otro país.

En resumen para que exista el tan ansiado Estado de Bienestar es importante considerar que sin participación y sin legalidad, la democracia se debilita y, por consecuencia el diseño de políticas públicas es importante y es por ello que en este capítulo se ha dado debida cuenta de cómo se diseñan a partir del enfoque metodológico y teórico.

El tema del pandillerismo es bastante complejo porque de una asociación de amigos pacífica y con apego a la sociedad puede derivar en una serie con muchas variantes, entre ellas el pandillerismo. Generalmente, la formación de pandillas obedece a mecanismos de defensa sobre todo porque es una conducta opuesta a la marcada por las instituciones sociales y derivada como consecuencia de la pérdida de valores en los jóvenes.

Las sociedades modernas tienen graves problemas de desigualdad social, el estudio de las pandillas obedece en gran medida a esta problemática social, ya que aún existen diferentes causas que explican el fenómeno de la delincuencia juvenil uno de los más importantes es la desigualdad social. La falta de ingresos, empleo, vivienda digna y servicios básicos, es un tipo de violencia estructural que origina mayor inseguridad y falta de expectativas para los jóvenes de las grandes urbes que ante la indiferencia e incertidumbre encuentran su espacio en la calle.

La familia ha sido considerada como la culpable de que un joven participe o no en una banda o pandilla o en general de que un joven no se integre al orden establecido. Sin embargo, no debe perderse de vista que la familia tradicional ha perdido vigencia en las sociedades urbanas ello ha respondido a las nuevas necesidades marcadas por el nuevo orden, por lo que es necesario edificar una nueva sociedad con una nueva familia donde se

respete tanto a los niños como a las mujeres y a todos aquellos grupos vulnerables y/u olvidados.

El problema de las pandillas empieza desde el núcleo familiar, es importante considerar que la solución tiene que empezar desde “dentro” el Estado a través de sus instituciones únicamente puede proveer algunos medios para resolver este problema, es por eso que las familias deben actuar de manera pronta y oportuna, actuar cuando los jóvenes ya caen en la comisión de algún delito por cuestiones de pandillerismo, es demasiado tarde. Es por eso que el punto de partida para controlar este fenómeno es la familia buscando que vuelva a cumplir con su papel o rol de agente socializador.

Mucho se ha escuchado decir en los medios o hasta en las propias familias, que los valores se han perdido, yo discrepo de esa manera de pensar, yo más bien diría que los valores no se han perdido, los valores no pasan de moda, lo que ha ocurrido es que los valores simplemente se han dejado de vivir. Los valores más importantes como el respeto, la honestidad, la disciplina y más deben rescatarse de manera inmediata desde el seno familiar.

Sin duda una de las consecuencias más graves del pandillerismo es la delincuencia juvenil que se manifiesta en la portación de armas entre los jóvenes, robo al patrimonio, participación en el tráfico de drogas entre las más importantes. Estos actos delictivos son cada vez más impactantes por la gravedad de los daños y el número creciente e involucrando cada vez más niños, adolescentes, jóvenes y mujeres. Es evidente que la situación alcanza mayores dimensiones cuando las pandillas tienen vínculos con la delincuencia organizada, dando como resultado una inseguridad social muy marcada y preocupante.

Chetumal, es una ciudad relativamente joven, pequeña y que sin embargo ya muestra problemas de pandillerismo, quizás no tan graves como el de las grandes ciudades pero que es necesario atender para prevenir su desarrollo. Hasta ahora se ha puesto atención en propuestas que tienen que ver con la reducción de la edad penal entre los adolescentes, sabemos que esa discusión ha existido desde siempre y el problema de la delincuencia juvenil va en aumento, es decir, no se ha encontrado la solución. La finalidad de los

centros de internamiento de los adolescentes no se han cumplido ni en el sentido de rehabilitar a los adolescentes, ni en el de intimidar a los otros que están fuera, más bien han servido para justificar a un sistema.

Estamos seguros de que sólo es posible reducir la criminalidad entre los jóvenes en la medida que se garanticen plenamente el acceso a los servicios básicos; salud y de educación de calidad; ampliando la oportunidad de acceder a espacios de recreación, esparcimiento o formación para el trabajo, desarrollar programas para apoyar a la familia y la comunidad en el cumplimiento de sus funciones referidas a criar y educar a sus hijos en un ambiente de confianza y comprensión.

Es importante buscar las alternativas más propias para que los jóvenes se distraigan o se desarrollen en actividades de sano esparcimiento, y ayudar al joven a reencontrarse con sus padres, y finalmente una mejor reintegración con su familia. Contribuir al joven con actividades que puedan aplicarse en muchos campos de la comunidad paulatinamente, ayudando a resolver los problemas de desintegración familiar orientada a devolver la seguridad y tranquilidad en nuestra sociedad.

Mi experiencia laboral y académica, me permite concluir en la siguiente reflexión. Es evidente que para construir una sociedad justa y equitativa tienen que intervenir varios factores lo cual lo hace una tarea multidisciplinaria, esto desde luego lo torna una labor compleja, es por esa razón que desde la Grecia antigua, los grandes pensadores buscaban con sus filosofías políticas alcanzar la felicidad del individuo. Luego entonces, resulta evidente que a estas alturas nuestro objetivo a futuro con todas estas experiencias es buscar más oportunidades de desarrollo económico reorientando políticas económicas que tengan como fin erradicar los dos principales problemas de nuestro país: la pobreza y el desempleo, para alcanzar no solo la felicidad del individuo, sino más bien una sociedad más cooperativa.

La hipótesis planteada en este trabajo de investigación queda comprobada, toda vez que los datos estadísticos demuestran que la incidencia delictiva juvenil va en franco aumento. La delincuencia organizada ha dejado muestras en las que ya incluye la participación de jóvenes en sus actos delictivos. La desigualdad social es un mal que afecta la mayoría de

los municipios de nuestro país, el resultado es la falta de ingresos, empleo, vivienda digna y servicios básicos, estas insuficiencias generan mayor inseguridad y falta de oportunidades en la sociedad, y por ende merma las expectativas en los más jóvenes.

Las acciones del gobierno no han sido bien focalizadas, el presupuesto asignado no es suficiente ni transparente para el fenómeno del pandillerismo en Chetumal, las insuficiencias pueden verse en el incremento no sólo de las pandillas, sino de las estadísticas de incidencia delictiva juvenil que van en aumento año con año. Es el desempleo, las familias disfuncionales, la inseguridad como problema social, las que agravan aún más este problemática social.

El pandillerismo puede empezar a reducirse en la medida de que los jóvenes se les garantice el acceso a los servicios básicos, salud, empleo, educación de calidad. Los jóvenes por su naturaleza poseen mucha energía que debe ser bien canalizada, es por eso que deben ampliarse sus oportunidades a espacios de recreación, esparcimiento o formación para el trabajo, desarrollar programas para apoyar a la familia, en otros términos debemos proveerlos de más oportunidades.

Luego entonces, resulta evidente que a estas alturas nuestro objetivo a futuro con todas estas experiencias es buscar más oportunidades de desarrollo económico reorientando políticas económicas que tengan como fin erradicar los dos principales problemas de nuestro país: la pobreza y el desempleo, para alcanzar no solo la felicidad del individuo, sino más bien una sociedad más cooperativa.

Diseñar una política pública me deja la experiencia de ensayar en el uso de las herramientas metodológicas para la elaboración de la misma, también me permite conocer de manera más cercana un problema social, y proponer algunas alternativas para su solución. “Siembra semillas, no pandillas” es el primer resultado de la búsqueda de soluciones atendiendo a un problema real. Nuestra formación académica enseña que debemos estar capacitados para resolver problemas serios que aquejan a la comunidad y en ese sentido puse manos a la obra.

Tan cierto es, que para resolver un problema, el primer paso es reconocerlo. Del mismo modo, la mejor forma para estar al tanto de un problema social es trasladarse al lugar de los hechos para conocer de primera mano, los indicios y los testimonios de las personas que lo padecen. Es cierto que el trabajo de escritorio es importante en el diseño de una política pública, pero también es más importante el trabajo de campo que permite la mejor búsqueda de las soluciones, ya que ésta permite estar más cerca de la problemática y por ende conocer la sintomatología que generan este malestar, esto con el objeto de ofrecer soluciones eficaces y no simplemente paliativos. Las estadísticas son buenas, pero los diagnósticos son mejores.

Las políticas públicas son mejores en mi opinión, si buscan resolver verdaderos problemas sociales y no para atender intereses personales y políticos. Los cambios que pretenden las políticas públicas en la sociedad pueden tener mejores resultados si la sociedad y gobierno participan activamente, tanto en su diseño como en su ejecución. Las políticas públicas más focalizadas darán mejor resultado y no aquellas que se pretende aplicar para todo tipo de problemas. Es cierto que una política pública pudo dar resultado en otro lugar y en otro tiempo, pero no siempre se garantiza que dará resultado siempre, toda vez que las circunstancias en algunas ocasiones son cambiantes.

Se concluye así que las políticas públicas son eficientes siempre y cuando se apliquen de una manera “justa” en cuanto a que sea sólo para beneficio de la sociedad para resolver sus problemas. De esta manera se logrará un beneficio social en donde todos tengamos ventajas.

REFERENCIAS

Bibliográficas:

Aguilar Villanueva, Luis F. (2000), "Estudio introductorio", en: Luis F. Aguilar Villanueva (Compilador), La hechura de las políticas públicas, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, Tercera Edición (Primera Edición: 1992), pp. 15-84.

_____ (1996), "Estudio Introductorio", en: Luis F. Aguilar Villanueva (Compilador), Problemas públicos y agenda de gobierno, México, Ángel Porrúa, pp. 15-72.

Bardach, Eugene (2004). Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas: Un manual para la práctica. Porrúa. México: CIDE- Porrúa.

_____ (2000). "Problemas de la definición de problemas en el análisis de políticas". En: Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. En Luis F. Aguilar Villanueva (Comp.) Porrúa. México. Página 219 a 233.

Blechman M., Barry. (1996). *Política y seguridad nacional*. México. Gernika.

D. Bond, D. Drain, S. Simon for Family Information Services, Minneapolis, MN ©C July, 1994. Reprinted with permission. Adaptado al español por Dr. German Cutz, Especialista en programas de Extensión en español, Extension de la Universidad de Illinois.

Dye, Tomas (1984). "Understanding Public Policy". Englewood Cliffs. N. J.

Garson, D. (1993), "De la ciencia de políticas al análisis de políticas: veinticinco años de progreso", en Luis F. Aguilar Villanueva, El estudio de las Políticas Públicas. Antología de Políticas Públicas, vol. 1. México: Miguel Ángel Porrúa, pp. 149-179.

Gómezjara. Francisco *et al.* (1993). *Pandillerismo en el estallido urbano*. Editorial Fontamara, México.

May, Peter J. (2000). "Claves para diseñar opciones de políticas" En: Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. Luis F. Aguilar Villanueva (comp.) Ed. Porrúa. México. Página. 235 a 256.

Neuman, Elias. (1997). *Los que viven del delito y los otros la delincuencia como industria*. Editorial Siglo XXI. México.

Oriol Costa, Pere, *et al.* (1996). *Tribus urbanas el ansia de identidad juvenil: entre el culto a la imagen y la autoafirmación a través de la violencia*. Editorial Paidós. Buenos Aires.

Pacheco S., Manuel. (1997). *Defiéndete contra asaltantes y ladrones*. Editorial Trillas. México.

Ramírez H., Rafael. (2005). *La Mara*. Editorial Alfaguara. México.

Rodríguez M., Luis. (2000). *Criminalidad de menores*. Editorial Porrúa. México.

Rubio, Mauricio. (2006). *La faceta ignorada de la violencia juvenil –el caso de panamá*. Serie de estudios económicos y sectoriales. EUA: Banco Interamericano de Desarrollo.

Ruiz Sánchez Carlos (1996). *Manual para la elaboración de políticas públicas*. Edit. UIA-Plaza y Valdés. México.

Sánchez S., A. Berumen, et all. (2007). *Seguridad Pública y la Teoría de los Sistemas en la Sociedad del riesgo*. México. Editorial Porrúa. P.22-23.

Hemerográficas:

Castro Mario. (2008). *Pandillerismo y vandalismo deben tipificarse delitos*; en *Novedades de Quintana Roo*. Sección policiaca. Publicado Enero 13, Chetumal, Quintana Roo. México. Pag. 5

Chavéz, Javier. (2006). *Atención al Pandillerismo*, en *Noticaribe*, Artículo Alerta Roja, Agosto 11. México.

Duk H. Ana Elizabeth. (2009). *Principal factor en el desarrollo de la delincuencia juvenil y el pandillerismo, falta de comunicación entre padre e hijos*. *Diario de Quintana Roo*. 2 de Enero.

_____ (2008). *Elementos para el Diagnóstico: Problemática actual a nivel Nacional y Estatal de la Delincuencia Juvenil*, en *Revista Punto y Seguido*, Abril 2008, México.

Editorial. (2008). *Delincuencia Juvenil, desatada*. En *Por Esto de Quintana Roo*. Publicado el 26 de febrero. México. Sección: Policía. Pag.5.

Editorial. (2008). *Hacer del pandillerismo delito*. En *Por Esto de Quintana Roo*. Publicado el 22 de abril. México. Sección: Policía. Pag.7.

Guerrero O. Omar (1990). "Políticas públicas: ¿una resurrección de la ciencia política?" en *Revista Teoría y Praxis*. Monterrey N.L. Volumen II y IV, números 11, 12 y 13. Marzo. Página 41-44.

Mariñez Navarro, Freddy (2007). *Capital Social y Redes de Políticas. Acciones Públicas en la Zona Metropolitana de Monterrey, NL*, en *Revista Región y Sociedad*. Mayo Agosto, 2007. Vol. XIX, N° 039. El Colegio de Sonora. México. Buscar en: biblioteca.universia.net/html_bura/ficha/params/id/37084685.html 29k-

Pacheco, Eugenio. (2007). *Pandillas al Acecho*, en *Revista Puntual Regional*. Marzo. México.

Reyes, José. (2007). *Es la familia contra el pandillerismo*. En Periódico Vanguardia, Publicado Agosto 09, México.

Artículos de Internet:

Alvarado M., Israel. (2007). *La respuesta gubernamental ante el problema de la inseguridad*. 2007. [Recuperado de: <http://www.insp.mx/rsp/articulos/articulo.php?id=001865> el 30 de Enero de 2011]

Cárdenas D., Nelly Luz. (2009). *Menor infractor y justicia penal juvenil*. [Recuperado <http://www.eumed.net/libros/2011a/913/DELINCUENCIA%20JUVENIL.htm> el 08 de Febrero de 2011]

Curvelo, Nelsa. (2004a). *Una experiencia en Ecuador*. En serie pandillas: Expresiones culturales de las pandillas. [Recuperado de: http://www.ucm.es/info/solidarios/ccs/articulos/america_latina/una_experiencia_en_ecuador.htm el 28 de Enero de 2011]

_____ (2004b). *Buscar una salida*. En serie pandillas: Expresiones culturales de las pandillas. [Recuperado de: http://www.ucm.es/info/solidarios/ccs/articulos/america_latina/buscar_una_salida.htm el 28 de Enero de 2011]

_____ (2004c). *Liderazgo en las pandillas*. En serie pandillas: Expresiones culturales de las pandillas. [Recuperado de: http://www.ucm.es/info/solidarios/ccs/articulos/america_latina/liderazgo_en_las_pandillas.htm el 29 de Enero de 2011]

_____ (2004d). *Expresiones culturales de las pandillas*. En serie pandillas: Expresiones culturales de las pandillas. [Recuperado de: http://www.ucm.es/info/solidarios/ccs/articulos/america_latina/expresiones_culturales_de_las_pandillas.htm el 29 de Enero de 2011]

_____ (2004e). *Violencia y pandillas*. En serie pandillas: Expresiones culturales de las pandillas. [Recuperado de: http://www.ucm.es/info/solidarios/ccs/articulos/america_latina/violencia_y_pandillas.htm 29 de Enero de 2011 de:]

Cutz German (1994). *¿Cómo empiezan las pandillas?* En Extensión de la Universidad de Illinois. Tareas familias. [Recuperado de: http://urbanext.illinois.edu/familyworks_sp/gangs-04.html 14 de abril 2011] Source:

De la Rosa Aldana Romeo A. (2006). *La delincuencia juvenil como reflejo de la violación a los derechos humanos de los menores*. Trabajo de Tesis para adquirir el grado de licenciatura. [Recuperado de: http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_5755.pdf el 09 de Febrero de 2011]

Editorial, El diario de hoy (2005). "Mas reformas a las Leyes para suizos: con la reforma, la policia podrá capturar delincuentes de poca monta sin la presencia de un fiscal" [Recuperado de: <http://www.elsalvador.com/noticias/2005/01/26/editorial/edi1.asp> el 30 de Enero de 2011]

Figuerola S. Jesus (2005). *Delincuencia juvenil realidad que nos afecta a todos* [Recuperado de: <http://www.tecnoiuris.com/venezuela/podium-juridico/criminalistica/delincuencia-juvenil-realidad-que-nos-afecta-a-todos-0999.html> El 08 de Febrero de 2011]

Jiménez O., Rene. (2005) "Ciudadanía alternativa contra la violencia" (ponencia presentada en el XXVII encuentro RNIU). [Recuperado de: [http://www2.uacj.mx/icsa/Investiga/RNIU/pnencias%20pdf/ponencia%20Dr\[1\].%20Jiménez%20O..pdf](http://www2.uacj.mx/icsa/Investiga/RNIU/pnencias%20pdf/ponencia%20Dr[1].%20Jiménez%20O..pdf) el 30 de enero de 2011]

Montemayor S., Ricardo. (2006). *La familia: el núcleo de la sociedad*. [Recuperado de: http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota_id=50931 el 07 de Febrero de 2011]

Perea, Carlos. (2006). "Pandillas en México. Informe de investigación". [Recuperado <http://interamericanos.itam.mx/maras> el 31 de Enero de 2011]

Ponce M. Samuel. (2007). *En el estado apenas hay dos maras*. En cambio de Michoacán. [Recuperado <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/vernota.php?id=56117> el 08 de Febrero de 2011]

Serna Llaguno, Lucia. (2010). *Programa piloto para "NINIS". El Gobierno del Distrito Federal y el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública y Procuración de Justicia lanzan el proyecto "Generación Jóvenes del Cambio*. [Recuperado <http://lucia-serna-llaguno.suite101.net/programa-piloto-para-ninis-a20089> el 10 de mayo de 2012]

Tesis:

Alamilla B., José Luís. (2009). *Las pandillas y seguridad pública en Quintana Roo 2008*. Trabajo de Tesis para adquirir el grado de licenciatura. División de Ciencias Sociales y Económicas Administrativas. Universidad de Quintana Roo.

Landeros, Arcos. (2009). *Las maras centroamericanas en la frontera sur de México: Los retos para la seguridad y las políticas para combatirlas*. Trabajo monográfico para licenciatura. División de Ciencias Políticas y Humanidades. Universidad de Quintana Roo.

Moncaleno A. Guillermo. (2006). *Incidencia de la violencia de pandillas en la seguridad nacional de los países del hemisferio*. Tesis de máster para optar por el título de Máster en defensa y seguridad hemisférica. [Recuperado de <http://library.jid.org/en/thesis/Moncaleano.pdf> el 09 de Febrero de 2011]

Legislación Nacional:

Cámara de Diputados del Honorable Consejo de la Unión. (2010). México. *Código Penal Federal*. [Recuperado el 7 de Febrero de 2001 de:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9.pdf>]

Legislación Estatal:

Honorable XI Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo (2010). *Código Penal para Estado de Quintana Roo*.

Jurisprudencia:

Semanario Judicial de la Federación. (2002). *El menor infractor, la pandilla y la imputabilidad. Jurisprudencia sobre la Pandilla*. Agosto. México.

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 2: Pandillas por municipio, según número de pandillas, de integrantes y edades promedio.....	35
Tabla 2: Pandillas en el municipio de Othón P. Blanco, según integrantes, edades, lugar de reunión, colonia y nombre de líder.....	40
Tabla 3: Comportamiento del pandillerismo en el municipio de O.P.B. Período 2005 a 2010.....	43
Tabla 4: Incidencia delictiva, según período de ocurrencia y delito.....	68
Tabla 5: Pandillas en el municipio de Othón P. Blanco, según integrantes, edades, lugar de reunión, colonia y nombre de líder.....	71
Tabla 6: Cronograma de actividades.....	80

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1: Comportamiento por año.....	45
Gráfica 2: Esquema del árbol de problemas, causas, y efectos.....	71
Gráfica 3: Pandillas en el municipio de Othón P. Blanco, según colonias.....	73
Gráfica 4: Esquema del árbol de objetivos, medios, y fines.....	77
Gráfica 5: Organigrama de propuesta.....	81