



CONCEPTUALIZACIÓN

DEL MODELO DE PREVENCIÓN SOCIAL DE
LA VIOLENCIA CON PARTICIPACIÓN JUVENIL

SEGUNDA VERSIÓN REVISADA



INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD (INJUVE)

Junta Directiva

Gregorio Ernesto Zelayandía Cisneros
Ministro de Gobernación y Presidente de la Junta
Directiva

Vanda Guiomar Pignato
Secretaria de Inclusión Social de la Presidencia

Franzís Hato Hasbún
Ministro de Educación

David Munguía Payés
Ministro de Justicia y Seguridad Pública

Humberto Centeno
Ministro de Trabajo y Previsión Social

María Isabel Rodríguez
Ministra de Salud

Magdalena Granadino
Secretaría de Cultura de la Presidencia

Jaime Rodríguez
Presidente del Instituto Nacional de los Deportes de El
Salvador

Tres representantes de las Organizaciones Juveniles
electos en el Consejo Nacional de la Persona Joven

Dirección General

Miguel Ángel Pereira
Director General

Equipo Técnico Proyecto Projóvenes

Marta Alicia de Canales
Administradora

Ana Lucía Orantes
Contable

Especialistas en Prevención

Silvia del Carmen Pedraza de Melgar
Ismael Ortíz García
Ana Luisa Portillo
Dinora Elizabeth Alfaro Samayoa
Rubén Boanerges Quintanilla Baires
Carolina Margarita Morán de Landaverde
María Lidia Serrano Mena
Miriam Mercedes Hernández Hernández
Silvia Lizzette Sánchez de Solís
Adriana Elisa Sol Vásquez
José Rolando Majano
Walter Balbino Portillo Torres

Técnicos de Prevención

Xiomara Yanet Vilorio de Argueta
Mercy Mabelia Urbano
Wendy Lizbeth Castro Flores
Grace Kelly Rodríguez Espinoza
Hernán Hernández Mancía
Oscar Igday Canales López
María Irma Portillo Alberto
Silvia Guadalupe Urías
Rosa Guzmán de Valldeperas
Yolanda del Carmen Candray Reyes
Esmeralda Navarrete Huevo
Samaris Margarita Menjívar Serrano
Mario Francisco Armas García
Ana Carolina Guevara de Sánchez
Roberto Carlos Orellana Mirón
Luis Enrique Pérez López
Carlos José Hernández Guillén
Matilde Ramírez Cerón
Teresa de Jesús Guardado de Lima

EPTISA-Internacional

Asistencia Técnica del "Proyecto Projóvenes II"
Asistencia Técnica Internacional
Timo Weinacht
Javier Cabañero

**Conceptualización del Modelo
de Prevención Social de la Violencia
con Participación Juvenil**

Autores

Wim Savenije
María Antonieta Beltrán

Diagramación

Creativa

Editorial

Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE)

Segunda edición revisada.
Primera reimpresión.
San Salvador, diciembre de 2012.



Conceptualización del Modelo de Prevención Social de la Violencia con Participación Juvenil



Segunda versión revisada



**“La esencia del trabajo que
llevamos a cabo en el gobierno,
es generar oportunidades para
la juventud salvadoreña”**

Mauricio Funes

Presidente de la República de El Salvador

Inauguración JUVENTOUR 2012

17 de agosto de 2012.

UNA SOLA VOZ



El proyecto 'Una sola voz' es una idea para dar a los jóvenes la oportunidad de expresarse a través de una canción, que encierra en su letra el espíritu de jóvenes que a diario realizan un valioso trabajo comunitario con el fin de transformar su casa, su familia y su entorno para hacer de El Salvador el país que todos merecemos.

Es así, como niños, niñas y jóvenes de 78 comunidades de 14 municipios del Área Metropolitana de San Salvador, empiezan a hilvanar sus ideas y a construir juntos un mensaje que muestra, no sólo a nuestra juventud comprometida con su presente sino a una juventud dispuesta a cambiar su futuro.

El 17 de agosto de 2012, con más de 400 voces, fue lanzada la canción de los jóvenes durante la inauguración de la feria de oportunidades JUVENTOUR 2012 a la cual asistieron 99 mil 340 jóvenes, de todo el país.

ESTATISMO HUMANO

Bajo la consigna de convertir nuestro cuerpo en una obra de arte, se inicia el trabajo de intervención de espacios a través del estatismo humano. Decenas de jóvenes participan en esta actividad que implica manejar no sólo su cuerpo, sino su mente y emociones. Con el fin de impactar al público, se han encumbrado en esta aventura revalorizando su cuerpo como la expresión concreta de un espíritu libre, una mente propositiva y de emociones conjugadas, con el ansia de irradiar amor, cooperación, solidaridad, orgullo, identidad, entre otros.

Esta técnica artística concretiza el arte como una herramienta de transformación personal y social.



RECUPERACIÓN Y GESTIÓN DE ESPACIOS DE CONVIVENCIA



La recuperación, aunada a la construcción de la infraestructura social comunitaria, es un elemento clave, ya que dinamiza la vida de los vecinos de la comunidad, favorece su participación y su compromiso, desde el diseño de la obra hasta su mantenimiento y el establecimiento de normas de convivencia y uso de la infraestructura social.



PRÓLOGO

Para el actual gobierno, la prevención de la violencia y el tema de la juventud, forman parte de su agenda política, que se refleja en la formulación e implementación de una Estrategia Nacional de Prevención. Esta cuenta con una Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia, una Estrategia Nacional de Prevención Social de la Violencia en Apoyo a los Municipios, un Gabinete de Prevención y un Gabinete Metropolitano de Seguridad.

Asimismo, la iniciativa de incluir en la agenda del Estado Salvadoreño el tema de juventud a través de la aprobación de la Ley General de Juventud y la creación del Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE). Por primera vez, también se realizó un diálogo nacional con todos los sectores de la juventud salvadoreña para la construcción de la primera Política Nacional de Juventud. En la Ley y en la Política se asume a los jóvenes como sujetos de derechos, sujetos de riesgo y actores estratégicos del desarrollo.

El presente documento forma parte de los esfuerzos, que de forma sostenida, el gobierno de El Salvador viene realizando en materia de prevención social de la violencia. Desde el Instituto Nacional de la Juventud, se ha implementado un modelo de prevención social de la violencia con participación juvenil, por considerar a las y los jóvenes, como interlocutores válidos en el tema de la convivencia y la prevención.

Para contribuir al debate, a la reflexión crítica constructiva en la formulación de propuestas de prevención social de la violencia, en zonas urbanas con altos niveles de inseguridad, se consideró oportuno conceptualizar el modelo implementado por el Instituto Nacional de la Juventud.

La experiencia se desarrolló a través del proyecto Projóvenes, focalizado en comunidades del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS). En el documento se expone el contexto en el que se desarrolla el modelo, las bases teóricas y la descripción del mismo. Finalmente, se formulan una serie de preguntas para orientar la reflexión y la discusión, en el tema de prevención.

La experiencia nos ha mostrado que en materia de prevención, la alianza con los gobiernos locales, las juntas directivas y las organizaciones comunitarias es esencial; así como, la construcción de trayectorias de inclusión social para las y los jóvenes y sus familias.

Finalmente, en nombre del Instituto Nacional de la Juventud, agradezco a la Unión Europea, por haber confiado en esta nueva institución y en su personal directivo y técnico, para la implementación del proyecto Projóvenes. Asimismo, es de destacar el trabajo y la responsabilidad de los alcaldes, alcaldesas, sus equipos técnicos y Consejos Municipales de Prevención de la Violencia, que han contribuido de manera decidida en el logro de los resultados obtenidos. A los principales actores: habitantes, miembros de las organizaciones comunitarias, de las juntas directivas y especialmente, a las y los jóvenes, un merecido reconocimiento por su compromiso en el desarrollo del modelo en sus comunidades.

Miguel Ángel Pereira
Director General
Instituto Nacional de la Juventud
(INJUVE)



UNION EUROPEA
Delegación de la Unión Europea
El Salvador

“Conceptualización del Modelo de Prevención Social de la Violencia” Informe Final - INJUVE

La estrategia de cooperación de la Unión Europea en El Salvador tiene como uno de sus ejes fundamentales la promoción de la cohesión social en el país y en ese marco busca apoyar la prevención social de la violencia y mitigar los riesgos que restringen el desarrollo de la juventud salvadoreña en un entorno de paz e inclusión.

Con ese objetivo, y convencidos de que la solución pasa por satisfacer las necesidades materiales, de respeto, autorrealización y crecimiento personal de la juventud salvadoreña, la Unión Europea inició su apoyo al programa PROJOVENES desde el año 2003 al 2009. Los resultados fueron tan alentadores que una segunda fase, en la cual nos encontramos actualmente, fue aprobada hasta el año 2013. En total supone un apoyo financiero de algo más de 20 millones de euros, pero su verdadero valor radica en la propuesta de tomar en cuenta la juventud, su comunidad y su municipalidad para el desarrollo de políticas públicas y el avance de oportunidades, tales como la educación, formación, empleo, protección social, ocio, espacios públicos y la lucha contra la discriminación y la exclusión.

En los primeros años, el programa PROJOVENES tuvo que navegar sin mapas y afrontar muchos desafíos para llevar a cabo su enfoque integral de prevención social de violencia. Hoy en día ya es diferente, hay una institucionalidad consolidada con el Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE) a la cabeza, una ambiciosa Ley General de la Juventud que manifiesta la importancia de que los jóvenes asuman su rol de ser ciudadanía activa y solidaria, de manera que coadyuve al logro de entendimientos nacionales que permitan una mayor igualdad de oportunidades para todos y todas.

En esta ocasión, felicitamos al INJUVE por el magnífico trabajo de sistematización y conceptualización de su modelo de prevención para que el país entero se beneficie de sus lecciones aprendidas y de su experiencia en este sector.

La Unión Europea, recientemente reconocida con el Premio Nobel de la Paz 2012, continúa comprometida con avanzar en la promoción de la paz, la democracia y los derechos humanos en el mundo, y con ese objetivo en mente, considera importante contribuir a que la juventud sea un agente de cambio en su comunidad.

Stefano Gatto
Jefe de Misión de la Unión Europea en El Salvador

ÍNDICE

| | |
|---|-----------|
| RESUMEN | 8 |
| INTRODUCCIÓN | 9 |
| CAPÍTULO 1 | 13 |
| El Área Metropolitana de San Salvador: el contexto del Modelo de Prevención Social de la Violencia | |
| CAPÍTULO 2 | 29 |
| Bases teóricas del modelo de prevención: cohesión social, vulnerabilidad social y seguridad ciudadana | |
| CAPÍTULO 3 | 40 |
| Perspectivas sobre la prevención | |
| CAPÍTULO 4 | 51 |
| Organización de la prevención alrededor de los factores de riesgo | |
| CAPÍTULO 5 | 59 |
| El Modelo de Prevención Social de la Violencia con Participación Juvenil. Una breve descripción | |
| CAPÍTULO 6 | 70 |
| Prevención en situaciones de alta inseguridad: puntos para la reflexión y discusión | |
| BIBLIOGRAFÍA | 76 |

RESUMEN

El Modelo de Prevención Social de la Violencia parte de que la violencia tiene raíces sociales y éstas se manifiestan en gran medida en contextos urbanos de pobreza y exclusión.

El presente documento tiene por finalidad difundir el enfoque conceptual y práctico que guía al Modelo de Prevención Social de la Violencia del Instituto Nacional de la Juventud, implementado a través del proyecto Projóvenes II. El objetivo de este modelo es promover la cohesión social y mitigar los factores de riesgo de violencia y delincuencia juvenil en El Salvador y para lograrlo requiere de la participación de los jóvenes. Las acciones del mismo se sitúan en contextos urbanos con serios problemas de inseguridad: los barrios marginales del Área Metropolitana de San Salvador, lugares reconocidos por la presencia de pandillas callejeras y con una alta incidencia de hechos violentos y delictivos. A menudo, la población joven es la más involucrada en esas situaciones, pues es víctima de los mencionados acontecimientos, participa activamente en ellos.

Las intervenciones de prevención se sitúan bajo el lente de la cohesión social y seguridad ciudadana. Ambos conceptos enfocan la necesidad de impulsar mejores condiciones sociales y económicas para la población. La cohesión social enfatiza la importancia de los procesos por medio de los cuales la sociedad integra a sus miembros y los ciudadanos se sienten parte importante de ella. Esos procesos, a su vez, son considerados fundamentales para alcanzar la seguridad ciudadana; es decir, se requiere una participación activa de los habitantes de dichos barrios en los esfuerzos para lograr la protección de las personas en contra de la violencia y del delito. Los dos términos convergen en una participación ciudadana eficaz para eliminar los riesgos de la violencia y lograr una convivencia segura y pacífica.

El Modelo de Prevención Social de la Violencia parte de que la violencia tiene raíces sociales y estas se manifiestan, en gran medida, en contextos urbanos de pobreza y exclusión. La exclusión social y la violencia se

retroalimentan; es decir, pueden formar círculos viciosos que llevan a más exclusión y a más violencia. Las comunidades marginales son contextos susceptibles a procesos que pueden desmejorar su nivel de seguridad. En esas situaciones suelen ocurrir interacciones y dinámicas que afectan negativamente la convivencia comunitaria, provocan la fragmentación social y la desconfianza; además, erosionan la cohesión entre los habitantes. De esa manera, surgen espacios sociales y físicos donde se asientan procesos que llevan a manifestaciones de violencia.

Este abordaje apunta a que la inseguridad y violencia en los barrios marginales pueden ser disminuidas y prevenidas enfocándose en la convivencia; es decir, interviniendo sobre procesos y dinámicas sociales de manera tal que los habitantes se involucren, se relacionen entre sí y se sientan parte de la comunidad. Por sus vínculos con sus comunidades, los jóvenes están en la posición única de poder intervenir en las dinámicas locales entre vecinos e intrafamiliares, en animar procesos de mayor convivencia, fortalecer las organizaciones comunitarias, fomentar el sentido de comunidad en sus barrios y asentar procesos que incidan en disminuir las manifestaciones de violencia.

El Modelo de Prevención, expuesto a continuación, plantea grandes desafíos. No solo para los jóvenes, sino para el resto de habitantes involucrados y las organizaciones comunitarias, sino también para las autoridades municipales. Las intervenciones y los esfuerzos dirigidos a la convivencia no pueden quedar limitados a proyectos de intervención de corta duración; deben ser parte de políticas públicas amplias. Para conseguir la sostenibilidad de la prevención social de violencia, el Modelo involucra y busca fortalecer a las municipalidades, de manera que sostengan acciones que proporcionan la seguridad ciudadana y la cohesión social.

INTRODUCCIÓN

Es un hecho reconocido que El Salvador es uno de los países más violentos de la región. En los últimos años sus ciudades –y entre ellas el Área Metropolitana de San Salvador– han visto crecer sus índices de violencia; situación frente a la cual la ciudadanía dice sentirse aún más insegura (IUDOP, 2009; PNUD, 2010). La violencia que se vive en las urbes tiene características especiales: se manifiesta en ciudades con una notoria segregación residencial, particularmente, en barrios con elevados niveles de pobreza y exclusión social. Los mismos reflejan graves carencias en términos de infraestructura y servicios. Muchos de sus habitantes jóvenes tienen dificultades para continuar sus estudios (secundarios y superiores) y, aún más para encontrar un trabajo estable.

Las diferentes formas de precariedad y la segregación residencial presentes no solo tienden a que las comunidades¹ marginales vean perjudicada la calidad de la educación

que se brinda y a que aumente la concentración de la pobreza y el desempleo, sino también a que se amplifiquen la criminalidad, la violencia en las calles y en la familia. Al mismo tiempo, las comunidades se fragmentan y la desconfianza entre los vecinos crece. La gente tiende a aislarse en sus casas para evitar el contacto con los otros, lo que a su vez, genera mayor desconfianza y fragmentación en las comunidades. De esta manera, existe un gran riesgo de que aumente aún más la sensación de inseguridad, se deterioren los lazos comunitarios y se debilite la cohesión social.

Esta situación ha llevado a que la violencia y delincuencia se hayan vuelto una preocupación cotidiana y que la ciudadanía exija respuestas. No obstante, la multiplicidad de factores que intervienen en su manifestación obliga a que las medidas preventivas para disminuirlas sean analizadas a la luz de los procesos y dinámicas subyacentes.

¹ En el presente texto se utiliza los términos comunidad y barrio como sinónimos. Se asume que la territorialidad define la comunidad y considera la amplitud del sentido de pertenencia y solidaridad entre los vecinos (la comunidad concebida) como variable o problemática (Sampson, 2006, p. 33; Tilly, 1973, p. 212).

El presente documento busca iniciar una discusión sobre estos temas, describiendo el Modelo de Prevención Social de la Violencia del Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE), proponiendo un abordaje conceptual que oriente las acciones de prevención social y vinculándolo a debates e intenciones de índole más bien políticas.

La comprensión de esos procesos genera la posibilidad de actuar sobre la base de conceptos teóricos y prácticos que orienten las acciones de todos aquellos que intervienen y deseen intervenir en la disminución de la problemática. Si bien, hasta ahora se han implementado diversas iniciativas para disminuir y prevenir la violencia y el delito en el Área Metropolitana de San Salvador, poco se ha investigado aún sobre los factores relacionados con la presencia de violencia en las zonas marginales de las ciudades y cómo se les puede intervenir.

Muchas veces la discusión sobre el problema de inseguridad y el tema de la prevención se restringe a insistir en la pregunta de cómo reducir los índices de violencia, delitos y lesiones a fin de disminuir la percepción de inseguridad. Se deja de lado una discusión más fundamental: ¿Qué tipo de país deseamos construir cuando decimos que queremos más seguridad, menos violencia y delincuencia? Si se está de acuerdo sobre el hecho de que la violencia también tiene raíces sociales, ¿por qué se eliminan de la discusión temas como la cohesión social y la convivencia entre los ciudadanos? A pesar de los elevados niveles de inseguridad, ni la prevención ni la convivencia local o la seguridad ciudadana han recibido la atención necesaria. Dichos conceptos –y otros afines– tampoco han sido incorporados en la discusión de los problemas del desarrollo y de las formas de vida urbana con la urgencia y la prioridad que merece discutir la prevención. Este documento busca iniciar una discusión sobre estos temas, describiendo el Modelo de Prevención Social de la Violencia del Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE), el cual, ha sido desarrollado y alimentado desde las experiencias obtenidas durante la implementación del proyecto ‘Prevención Social de la Violencia con Participación Juvenil’ - Projóvenes II. Se propone un abordaje conceptual que oriente las acciones de prevención social, vinculándolo a debates e intenciones de índole más bien políticas. Dicho modelo, de aquí en adelante, será llamado el Modelo de Prevención.

El desarrollo y la ejecución del Modelo de Prevención se ubican en el marco del con-

venio entre la Comunidad Europea y la República de El Salvador, cuyo objetivo es “promover la cohesión social y mitigar los factores de riesgo de violencia y delincuencia juvenil en El Salvador”. En el fondo de esa iniciativa se encuentra la preocupación de que la ausencia o la débil cohesión social pueda provocar o potenciar situaciones que aumenten el riesgo de que los jóvenes se vuelvan víctimas o, incluso, ser partícipes de actos violentos o delictivos. De manera contraria, se enfatiza la expectativa de que al aumentar la cohesión social y disminuir los factores de riesgo, se pueden prevenir la violencia y delincuencia. Esa suposición –con un punto de partida de carácter político– se refleja en el Modelo de Prevención, pues éste se dirige, en gran medida, a modificar los procesos y las dinámicas sociales que propician manifestaciones de violencia y, al mismo tiempo, promueve la convivencia comunitaria y la cohesión social.

Para poder llegar a mejorar la convivencia, es necesario el involucramiento de todos. La seguridad se obtiene cuando el Estado y la ciudadanía actúan a favor de la misma. El Estado debe proveer seguridad a la población; no obstante, sin la participación de los ciudadanos es muy difícil lograrlo. Las medidas que pueden implementarse son variadas; dependiendo de la institución que las aplique resaltan las formas preventivas o las punitivas. Pero además, es primordial que las personas participen en decisiones que afectan directamente su vida cotidiana en cuanto a su seguridad y convivencia. La seguridad de las ciudades y los barrios no es un tema exclusivo del Estado. Los comportamientos ciudadanos posibilitan o restringen la ocurrencia de delitos y violencia. Esto es, la seguridad tiene un lado informal: un barrio puede ser más seguro porque sus habitantes vigilan las calles o están pendientes de las horas de entrada y salida de los niños de la escuela y se avisan entre ellos cuando hay un suceso inesperado. Asimismo, los ciudadanos pueden acercarse de manera más formal a las autoridades para pedir medidas que incrementen su seguridad, por ejemplo, más presencia policial. El Modelo de Prevención aquí descrito considera necesaria la intervención de algunas instituciones

gubernamentales para la prevención de la violencia, pero también reconoce el enorme aporte ciudadano para el logro de comunidades más seguras.

En vista de que la violencia que se vive en el Área Metropolitana de San Salvador se manifiesta de manera importante en las comunidades marginales, es hacia esos barrios que el Modelo de Prevención enfoca su atención. Los habitantes de dichas localidades, especialmente los niños y los jóvenes, han sido reconocidos como una población muy afectada por la inseguridad y por eso es que el Modelo dirige primordialmente a ellos sus acciones. No obstante, no los mira solamente como (potenciales) víctimas de la violencia y de las condiciones precarias de los lugares en que habitan; considera que con apoyo y orientación, los jóvenes pueden propiciar cambios que les ayuden a mejorar sus condiciones de vida, las de su familia y de la comunidad. Es por ello que el Modelo enfatiza la participación juvenil.

Muchas experiencias de prevención de violencia que han producido buenos resultados se caracterizan por el énfasis en la “realidad local”. Los protagonistas de estas experiencias entendieron que las respuestas más eficaces se construyen partiendo de las realidades de cada municipio y de cada comunidad (Secretaría para Asuntos Estratégicos de la Presidencia et al., 2010). El Modelo de Prevención que se expone ha sido elaborado para responder a las realidades de cada comunidad y de cada municipio. A pesar de sus especificidades, el mismo puede ser una guía y puede aportar a la generación de nuevas estrategias de prevención locales.

Otro aspecto importante en la discusión para la implementación del Modelo de Prevención fue la atención otorgada a la violencia y el delito. El Modelo está dirigido a prevenir situaciones de violencia y en menor medida las delictivas. La razón es que se considera que las últimas entran con más propiedad en el ámbito de organismos estatales como la policía, fiscalía y el sistema judicial. No obstante, en múltiples ocasiones los sucesos son, al mismo tiempo, de violencia y delictivos –por ejemplo, asaltos, violaciones o pe-

leas en que hay heridos– y, a nivel teórico, los conceptos tienden a traslaparse. Aún así, una delimitación analítica de los términos permite clarificar y diferenciar hacia cuáles circunstancias, situaciones o hechos se dirigirán principalmente las acciones. Definir con claridad los conceptos de ‘violencia’ y ‘delito’ permite comprender las diferentes relaciones, perspectivas, causas, o justificaciones de su uso; ayuda a no confundir el acto mismo de violencia con los múltiples efectos y consecuencias que puede tener; facilita ordenar las acciones y procedimientos a seguir en las intervenciones.

Por tanto, el delito ha sido definido como cualquier acción penada por las leyes, por realizarse en perjuicio de alguien o por ser contraria a lo establecido por aquéllas (Moliner, 2001); mientras que la violencia es entendida como todo tipo de conducta, tanto física como verbal, ejecutada por un actor con la intención de dañar a alguien (Berkowitz, 1995). Pueden cometerse delitos con violencia y hay formas de violencia tipificadas como delito; pero no todos los actos de violencia son delitos y no todos los delitos implican actos violentos. Un robo a mano armada, en el que el ladrón dispara y hiere a la víctima es un ejemplo de delito con violencia. La violencia en la familia y el maltrato infantil son formas de violencia tipificadas como delitos en El Salvador desde 1996.

Sin embargo, una disputa entre dos personas, en la que una finalmente da un puñetazo a la otra no es penada por la ley. También existe la posibilidad de herir, e incluso de matar a alguien y estar dentro de la legalidad. Por ejemplo, en defensa propia puede ser legal usar la violencia. Así, la violencia no es una subcategoría de delitos, pero tampoco los delitos constituyen una subcategoría de violencia (Savenije y Andrade-Eekhoff, 2003). En el presente documento –y en la implementación del Modelo de Prevención– se intenta evitar la ocurrencia de actos de violencia, aunque muchas veces también se contribuye en la disminución de delitos. Por ejemplo, iluminar y limpiar un predio baldío o un pasillo oscuro y sucio puede propiciar la circulación de las personas, la interacción

En vista de que la violencia que se vive en el Área Metropolitana de San Salvador se manifiesta de manera importante en las comunidades marginales, es hacia esos barrios que el Modelo de Prevención enfoca su atención.

Las manifestaciones de violencia en los barrios marginales toman a veces formas muy visibles y muchas veces son delitos: homicidios, robos y extorsiones, riñas entre pandillas.

de las mismas y evitar, al mismo tiempo, que se convierta en un lugar de asaltos y violaciones.

Las manifestaciones de violencia en los barrios marginales toman a veces formas muy visibles y con frecuencia son delitos: homicidios, robos y extorsiones, riñas entre pandillas. Pero también, se encuentra violencia en la familia en diferentes formas: violencia en la pareja, maltrato infantil, agresiones a los adultos mayores. Es posible encontrar formas más sutiles de violencia, de las cuales muchas veces la población tiene menor conciencia: insultos de profesores a alumnos y viceversa, intimidaciones de miembros de las juntas directivas a los pobladores, de pandillas a los miembros de las juntas o amenazas entre los residentes. Todas esas formas de violencia deben de ser consideradas para reforzar los lazos sociales y aumentar la cohesión social.

En resumen, el Modelo de Prevención Social de la Violencia de INJUVE, implementado a través del proyecto Projóvenes II, responde a las manifestaciones de violencia cotidiana, dejando de lado la prevención de hechos delictivos, el trabajo directo con pandilleros y la prevención de la violencia en la familia, por considerar que se trata de ámbitos que tienen características propias de abordaje y por tanto se ubican más allá de su competencia. Projóvenes II busca dar una respuesta a la grave situación de violencia que aqueja a las comunidades marginales del Área Metropolitana de San Salvador, dirigiendo sus acciones especialmente a la población joven. El mismo se caracteriza por realizar

su trabajo conjuntamente con las municipalidades y a través de ellas, en comunidades focalizadas en las que se realizan las intervenciones.

El presente documento busca concretizar el fundamento teórico con base en el cual se ha guiado el Modelo de Prevención. El mismo ha sido elaborado bajo el convencimiento de que la práctica de prevención debe ser enriquecida por discusiones de índole teórica y política; que los modelos teóricos deben ser alimentados, a su vez, por las experiencias recabadas en la práctica. Por tanto, la primera parte de este documento (capítulos 1 a 3) comprende el contexto, los conceptos y enfoques teóricos fundamentales que guiaron el diseño del Modelo de Prevención. La siguiente parte (capítulos 4 a 6) describe la estructura y funcionamiento del mismo. Así, a la elaboración teórica inicial se han añadido las respuestas frente a los desafíos locales y los aprendizajes que ha tenido el Proyecto Projóvenes II a partir de su implementación en situaciones de alta inseguridad. El Modelo de Prevención que aquí se expone ha buscado responder a las realidades locales salvadoreñas, las que también son compartidas con más ciudades de la región: barrios con pobreza y exclusión, altos niveles de violencia y con residentes jóvenes altamente vulnerables a volverse víctimas o protagonistas de la misma. Se espera que este texto permita difundir las experiencias, analizar las dificultades, destacar los logros y, sobretodo, iniciar discusiones sobre la realización de prevención social en contextos de alta inseguridad para, así, poder dirigirse hacia una convivencia más segura.

Un robo a mano armada, en el que el ladrón dispara y hiere a la víctima es un ejemplo de delito con violencia. La violencia en la familia y el maltrato infantil son formas de violencia tipificadas como delitos en El Salvador desde 1996.

Capítulo 1

El Área Metropolitana de San Salvador:

El contexto del Modelo de Prevención Social de Violencia.

Uno de los aspectos más preocupantes de la violencia es su omnipresencia en las orillas de la ciudad. Los pasajes y espacios de recreo son las áreas donde las pandillas, los consumidores de drogas y “los bolos” encuentran a sus víctimas. La casa es el lugar con el mayor índice de victimización. Las calles, los parques, y las paradas de buses, donde los residentes transitan diariamente son los lugares donde la gente puede ser víctima de la delincuencia común. Diferentes grupos de residentes son más vulnerables a distintos tipos de violencia. Los niños muchas veces sufren violencia doméstica ejercida por los adultos; las mujeres experimentan violencia por parte de los hombres, sea en sus relaciones íntimas en la casa, o por desconocidos en la calle. Los hombres jóvenes son con más frecuencia víctimas de conflictos con otros hombres jóvenes en los pasajes, calles, y parques. Los ancianos sufren con frecuencia violencia realizada por sus propios hijos, nietos, etc. En fin, la violencia se manifiesta de múltiples maneras, permeando cada territorio y espacio en las comunidades.

(Savenije y Andrade-Eekhoff, 2003, p. 196)

Ciertos factores sociales y económicos se asocian habitualmente con la incidencia de violencia.

Una década más tarde, la descripción anterior continúa apegándose a las comunidades marginales asentadas en los diferentes municipios que conforman el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS). No son solo comunidades con enormes carencias y déficit habitacional, sino, también, lugares donde los índices de violencia y de delito siguen

siendo elevados, afectando profundamente a sus habitantes, en especial a los niños y jóvenes. A continuación se describe brevemente el Área Metropolitana, con especial énfasis en las condiciones socioeconómicas, de precariedad y marginalidad, de delito y violencia, que marcan a los barrios marginales.

1. El AMSS: una aproximación a la situación socio económica de las comunidades marginales

Ciertos factores sociales y económicos se asocian habitualmente con la incidencia de violencia. Se suele mencionar que en sociedades con gran desigualdad de ingresos, los hogares en situación de pobreza y altos niveles de desempleo se encuentran en los mismos lugares donde se registra alta incidencia de delito y violencia. Esto no implica una relación sencilla de causalidad, pues en ese caso, todos los países o ciudades con pobreza y desigualdad tendrían elevadas tasas de violencia y delito (Arriagada y Godoy, 1999). Si bien las carencias socioeconómicas dificultan la convivencia entre las personas, existen procesos específicos que propician la violencia y entorpecen la convivencia. Como se relata en el siguiente capítulo, la falta de confianza o fragmentación social en un barrio dificultan la colaboración entre vecinos para el bien común y tales dinámicas pueden generar un clima de inseguridad. Mientras en el capítulo 2 se enfatizará la importancia de los procesos sociales que pueden generar violencia y delincuencia, el presente apartado revisa algunos indicadores socioeconómicos que muestran las dificultades a las que se enfrenta gran parte de la población del AMSS. Una descripción de sus características demográficas y crecimiento urbano puede ser revisada en el Recuadro 1.

El AMSS tiene una extensión de 610.84 km² y está conformada por un conglomerado urbano de 14 municipios agrupados alrededor de la capital del país, San Salvador.

que la pobreza urbana tiene una expresión física y territorial en la vivienda y el sector de la ciudad donde se habita, el mapa de pobreza urbana y exclusión social (FLACSO, MINEC, PNUD, 2010) establece que el AMSS es claramente la región con más número de hogares y personas que viven en condiciones de precariedad en el país. El AMSS aglomera el 20% de los 2,508 Asentamientos Urbanos Precarios (AUP) identificados; además, se estima que en ellos habitan 563,522 personas (Ibíd.). Dichos asentamientos corresponden principalmente a comunidades marginales y lotificaciones ilegales. Consisten en “aglomeraciones de hogares en viviendas que carecen de acceso a todas las facilidades propias de la urbanización y que poseen claras deficiencias en sus condiciones de habitabilidad. Estas deficiencias se observan, de manera concreta, en los materiales estructurales de construcción o bien en el tipo y la calidad de acceso a los servicios urbanos básicos” (FLACSO, MINEC, PNUD, 2010, p. 39).

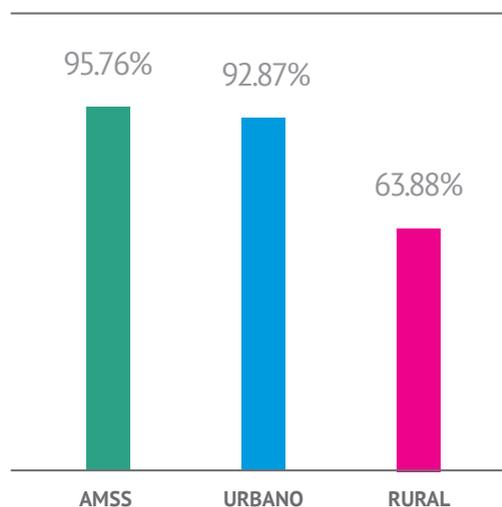
14

municipios conforman el AMSS

Pobreza

Ser pobre implica enfrentar limitaciones para gozar de diferentes servicios sociales (educación, salud y seguridad social) y dificultades para acceder a los mercados laborales, bienes de consumo y vivienda, entre otros (FLACSO, MINEC, PNUD, 2010). En El Salvador, en la actualidad, persisten elevados niveles de pobreza y déficit sociales: alrededor de 4 de cada 10 hogares salvadoreños son pobres (PNUD, 2010). La pobreza se concentra en las ciudades: en el año 2008, por ejemplo, el 58% de los pobres vivía en las zonas urbanas del país (FLACSO, MINEC, PNUD, 2010).

¿Dónde se ubica la pobreza del Área Metropolitana? Partiendo del planteamiento de



Servicio básico de agua por cañería.

RECUADRO 1**Características demográficas y expansión del Área Metropolitana de San Salvador.**

El AMSS tiene una extensión de 610.84 km² y está conformada por un conglomerado urbano de 14 municipios agrupados alrededor de la capital del país, San Salvador. Los municipios que la forman son los siguientes: Antiguo Cuscatlán, Apopa, Ayutuxtepeque, Cuscatancingo, Ciudad Delgado, Ilopango, Mejicanos, Nejapa, Santa Tecla, San Marcos, San Martín, San Salvador, Soyapango y Tonacatepeque. A raíz del gran crecimiento urbano de la zona, en 1993 la Asamblea Legislativa la declaró una sola unidad urbanística o conurbación (Asamblea Legislativa, 1994).

Tiene una alta densidad poblacional: 2,748 habitantes por km²; sin embargo, existe una gran variación entre las densidades de sus municipios. Cuscatancingo, Soyapango y Mejicanos son los municipios más poblados, con una densidad de 13,603; 8,778 y 7,168 habitantes por km² respectivamente, mientras que Nejapa, el menos poblado, tiene una densidad de 359 habitantes por km² (DIGESTYC, 2011).

Al mismo tiempo, el AMSS se constituye como el centro direccional del país en materia política, financiera, económica y cultural, donde se sitúa el 70% de la inversión pública y privada a pesar de constituir solo el 3% del territorio nacional (COAMSS-OPAMSS, s/f). En sectores clave como las comunicaciones, servicios financieros y la industria, la concentración del empleo es por encima del 40% (Ávalos Trigueros y Trigueros Argüello, 2005). En el AMSS se reúne cerca de un tercio de la población nacional y de la población en edad de trabajar, y al mismo tiempo se aglutina el 31% de la población económicamente activa y del número de ocupados (ver DIGESTYC, 2011). Así mismo, allí se concentra una gran proporción de la población joven: 1 de cada 4 jóvenes del país (dentro del rango de 0 a 29 años) vive en el AMSS. Ellos conforman más de la mitad de los habitantes (53,6%) del Área Metropolitana; sin embargo, una parte importante de ese gru-

po ha dejado de asistir a un centro escolar o de formación profesional. Aunque muchos de ellos son parte de la población económicamente activa, también existe un grupo notable que no estudia ni trabaja (FLACSO, MINEC, PNUD, 2010).

En términos de crecimiento y desarrollo urbano, el Área Metropolitana es muy desigual. La urbanización se ha expandido en todas las direcciones donde las condiciones topográficas y morfológicas lo han permitido, pero siguiendo modelos y tipologías diferentes en las distintas zonas. En Apopa, Soyapango, Ilopango y San Martín, donde hay todavía algunas áreas relativamente planas, se instalaron las grandes lotificaciones de viviendas populares, formadas por hileras de edificaciones de pequeñas unidades habitacionales de un solo piso y, además, numerosas colonias ilegales. En Ayutuxtepeque, Mejicanos, Cuscatancingo y Ciudad Delgado, donde el terreno es más accidentado y fuertemente marcado por barrancos, se instalaron un gran número de colonias ilegales y viviendas informales en forma desordenada y casual. En esos municipios también existen sectores que responden a la planificación urbana y viviendas de mayor poder adquisitivo. Pero no solo hay una marcada segregación residencial al interior de los municipios, la misma también califica las diferencias entre ellos. En las faldas del Volcán de San Salvador, los Planes de Renderos y en los territorios de Antiguo Cuscatlán y Santa Tecla se instalaron –y siguen instalándose– principalmente residencias de “alta calidad”, constituidas por viviendas de medianas y grandes dimensiones, frecuentemente de dos pisos (OPAMSS, s/f). San Salvador, la capital y ciudad más grande del AMSS, “es la más desigual y heterogénea” (FLACSO, MINEC, PNUD, 2010, p.85). Así, las zonas urbanas del AMSS se diferencian entre sí por residencia y estrato social en términos de infraestructura, calidad de vivienda, cantidad y calidad de espacios públicos, seguridad y otros atributos que influyen en los niveles de bienestar de los individuos y los hogares (ver FLACSO, MINEC, PNUD, 2010; PNUD Y FUNDASAL, 2009).

Servicios básicos

Los datos de la DIGESTYC (2011) sobre el acceso de los hogares a servicios básicos del AMSS muestran una amplia cobertura de los mismos (ver Cuadro 1.1). Más del 90% de los hogares disponen de agua por cañería, electricidad y servicio sanitario. El acceso a la recolección de desechos es menor, pues el 88% de los habitantes se benefician del mismo. En general, los habitantes del AMSS (y de las otras áreas urbanas del país) tienen mayor acceso a los servicios que los de la zona rural.

Es importante señalar que las cifras muestran la totalidad de hogares del AMSS (y de las áreas urbanas y rurales) y que, por lo tanto, incluyen a los hogares pobres y no pobres, a aquellos que están plenamente integrados en la sociedad y aquellos que se encuentran en la periferia de la misma. Si bien las estadísticas muestran importantes diferencias entre el AMSS y el área urbana, por un lado, y el área rural, por otro, el acceso a los servicios no es el mismo para todos los habitantes en el AMSS.

Los porcentajes de cobertura pueden generar una percepción más positiva, pero sesgada de las situaciones concretas de vulnerabilidad debido a la forma de medición que utiliza la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (DIGESTYC, 2011). Por ejemplo, el acceso a electricidad incluye el uso de la conexión eléctrica del vecino. Una situación similar ocurre con el abastecimiento del agua. La cifra de acceso a agua por cañería (95.76%) incluye todo tipo de cañerías: compartir la cañería del vecino o recoger agua en su vivienda, pila y chorro público. No precisa si el acceso al agua está dentro de la

vivienda o afuera de la misma, pero adentro de la propiedad o en espacios más bien públicos: no es lo mismo disponer de ella adentro del hogar, que tener que acarrearla para usarla.

El acceso a ciertos servicios en comunidades marginales es, a veces, muy limitado (ver CONJUVE, s/f. a; FUNDASAL, 2007; FUNDASAL y PNUD, 2009; Savenije y Andrade-Eekhoff, 2003). En efecto, “en El Salvador, el 97.5% de las comunidades marginales presenta carencia o limitaciones de acceso a alguno o a varios servicios básicos” (FUNDASAL y PNUD, 2009, p. 49-50). En todo el AMSS, una significativa proporción de los hogares pobres tiene carencias habitacionales. Más de la mitad vive en condiciones de hacinamiento (tres o más personas compartiendo la misma habitación) y en cuatro de cada diez de esos hogares se habita en viviendas con piso de tierra, techo de lámina u otro material de desecho y, además, no cuentan con servicio interno de agua por cañería (FLACSO, MINEC, PNUD, 2010, p. 40).

En los 14 municipios del Área Metropolitana es posible identificar comunidades con mucho deterioro en su infraestructura. Se observan características comunes como: la estructura vial dañada, limitadas tuberías de aguas servidas y en mal estado, deficiencia en el servicio de agua, falta de mantenimiento de los tragantes, los cuales se saturan en época de lluvias y, además, la existencia de promontorios de basura, zonas oscuras y peligrosas, parques y canchas abandonados. En las comunidades donde hay gran incidencia de delitos y presencia de pandillas se hallan muchas casas abandonadas (CONJUVE, s/f. a).

Cuadro 1.1

Acceso de los hogares a los servicios básicos, por área, en porcentajes . Año 2010.

| Acceso de los hogares a los servicios básicos | AÑO 2010 | | |
|---|----------|--------|-------|
| | AMSS | URBANO | RURAL |
| Agua por cañería | 95.76 | 92.87 | 63.88 |
| Electricidad | 97.61 | 96.87 | 81.58 |
| Recolección de desechos | 87.97 | 75.53 | 6.69 |
| Servicio sanitario | 99.65 | 99.34 | 89.55 |

Fuente: Ministerio de Economía, Dirección General de Estadística y Censos (2011).

Educación y trabajo

Las insuficiencias en los materiales de construcción y en el abastecimiento de servicios no son las únicas carencias presentes en las comunidades marginales. Adicionalmente, sus miembros pueden tener graves déficit educativos (sobre edad o no estudiar ni trabajar cuando se está en edad de hacerlo); estar en condición de desempleo o tener malos empleos y bajos salarios (FLACSO, MINEC, PNUD, 2010). Existe un importante grupo poblacional en edad escolar que no asiste a un centro educativo. Entre la población joven entre 4 y 28 años del AMSS, el 34,5% no estudia. El número de jóvenes que no estudia va incrementando paulatinamente a medida que aumenta la edad. Así, el 36,4% de los no escolarizados tiene entre 19 y 23 años y el 39,7% entre 24 y 28 años. La mayor parte de ellos dice haber dejado de asistir a la escuela porque necesita trabajar. El 46% de los jóvenes entre 19 y 23 años y el 57% de los que tienen entre 24 y 28 dan esa explicación. Otros motivos mencionados para dejar de estudiar son: razones del hogar, porque es muy caro, no les interesa o desean ocuparse en los quehaceres domésticos, pero también por embarazo y maternidad (ver DIGESTYC, 2011).

En cuanto a los adultos o aquellos que han conformado un hogar, la escolaridad promedio de los jefes de familia de las comunidades marginales es de apenas 7,4 años (FLACSO, MINEC, PNUD, 2010, p.66); es decir, les falta alrededor de 5 años para lograr el bachillerato. En muchos hogares los hijos tienen un nivel de escolaridad relativamente superior al de sus padres, pero éste sigue siendo bajo. Los jóvenes más pobres tienen dificultades para completar el tercer ciclo de estudios y los impedimentos aumentan en cuanto al acceso a la educación superior (PNUD, 2010). El 75% de los jóvenes, entre 18 y 24 años, de los asentamientos urbanos

precarios, carece de la acreditación mínima para continuar con estudios superiores, por lo cual se les reducen sus oportunidades de acceder a mejores trabajos y romper con el ciclo de pobreza y exclusión (FLACSO, MINEC, PNUD, 2010, p.13). Por tanto, los jóvenes de esas comunidades constituyen un sector muy vulnerable.

No obstante los esfuerzos sostenidos para mejorar las condiciones educativas de los estudiantes de pocos recursos, persiste el obstáculo de que los niños y los jóvenes que alcanzan a asistir a centros educativos—mayormente de la educación pública—reciben una educación de menor calidad. Los habitantes de las comunidades marginales del AMSS se quejan de las pocas escuelas que hay en algunas zonas, del mal estado de las mismas, de la baja calidad de la enseñanza y de la inseguridad que viven los alumnos, propiciada —en gran medida— por el acoso a los estudiantes por parte de las pandillas que circundan la zona (CONJUVE, s/f. a; Iraheta, 2012).

Así, a pesar de que los padres tienen expectativas de que la educación les permitirá a sus hijos ejercer una carrera profesional y tener un empleo digno, los mismos consideran que la mayoría de bachilleres no reciben la suficiente preparación para desenvolverse en el ámbito laboral. Esto ha generado la opinión de que “la educación gratuita es un bienestar a medias, porque no ayuda a compensar los gastos que implica la educación de un hijo” (PNUD, 2010, p. 127). Además, opinan que los planes de estudio de los bachilleratos no son congruentes con las exigencias del mundo laboral. No obstante, la relación entre el nivel educativo alcanzado y la calidad de inserción en los mercados de trabajo es importante, especialmente en el AMSS. A mayor nivel educativo, mayores posibilidades de condiciones laborales es-

A pesar de los esfuerzos sostenidos para mejorar las condiciones educativas de los estudiantes de pocos recursos, persiste el obstáculo que los niños y jóvenes de hogares pobres que alcanzan a asistir a centros educativos mayormente de la educación pública reciben una educación de menor calidad.

tables y dignas, y viceversa. El mínimo para ingresar a puestos de trabajo en la estructura empresarial formal se ubica alrededor del noveno grado, aunque tiende a moverse hacia el bachillerato (FLACSO, MINEC, PNUD, 2010, p. 66). En consecuencia, los habitantes de zonas marginales que no han terminado el bachillerato o noveno grado enfrentan probabilidades elevadas de no encontrar empleo.

Así, no es de extrañar que los habitantes de las comunidades marginales manifiesten claras situaciones de precariedad laboral, las cuales les imponen importantes restricciones a los trabajadores y sus familias. Esto se debe a que la calidad de la inserción laboral determina el estilo de vida –incluyendo el consumo y los intercambios personales– al que tienen acceso los individuos y los hogares (FLACSO, MINEC, PNUD, 2010, p. 33). Por ejemplo, en los hogares pobres se encuen-

tran muchos jefes de hogar desempleados o con empleos inestables. En el 57% de los hogares en pobreza crónica –es decir, con ingresos por debajo de la línea de pobreza– el jefe de hogar se encuentra desempleado y el 65% trabaja en actividades informales² (FLACSO, MINEC, PNUD, 2010, p. 31).

En definitiva, el principal problema que enfrentan los pobres urbanos se refleja en las limitaciones en el acceso a distintos recursos que, a fin de cuentas, les impiden insertarse en los aparatos productivos con buenos empleos que garanticen el bienestar de sus familias. En este sentido, la pobreza de los habitantes de las comunidades marginales del AMSS se entiende como una forma de exclusión social que coloca a muchos en severa desventaja respecto de la capacidad de acceso a recursos e instituciones claves para desenvolverse satisfactoriamente en la sociedad (FLACSO, MINEC, PNUD, 2010, p. 16).

Cuadro 1.2

Registros y tasas de homicidio en el AMSS, año 2011. Por cada 100,000 habitantes.

| | Municipio | Población | Registro | Tasa |
|-------|-------------------|-----------|----------|------|
| 1 | Ayutuxtepeque | 40,534 | 45 | 111 |
| 2 | Nejapa | 32,541 | 33 | 101 |
| 3 | Ilopango | 119,047 | 112 | 94 |
| 4 | Cuscatancingo | 75,585 | 66 | 87 |
| 5 | San Salvador | 317,295 | 272 | 86 |
| 6 | Apopa | 154,124 | 128 | 83 |
| 7 | San Martín | 85,677 | 71 | 83 |
| 8 | Ciudad Delgado | 130,813 | 105 | 80 |
| 9 | Tonacatepeque | 110,750 | 82 | 74 |
| 10 | San Marcos | 69,949 | 50 | 71 |
| 11 | Soyapango | 271,357 | 172 | 63 |
| 12 | Mejicanos | 151,752 | 89 | 59 |
| 13 | Santa Tecla | 131,858 | 53 | 40 |
| 14 | Antiguo Cuscatlán | 37,781 | 15 | 40 |
| Total | | 1729,063 | 1,293 | 75 |

² Porcentaje calculado en función del total de hogares urbanos.

Fuente: Tomado y modificado de COAMSS – OPAMSS (2012).

Entre los años 2005 a 2010 las tasas del país se mantuvieron arriba de 50 homicidios por cada 100,000 habitantes, siendo los años 2009 y 2010 los que reportaron mayores tasas, correspondientes a 71 y 66 por cada 100,000 habitantes respectivamente.

2. La violencia y el delito en el AMSS

No solo las comunidades marginales tienen enormes carencias y déficit habitacional y de acceso a distintos recursos comunes para otros sectores sociales, sino también son lugares en donde los índices de violencia y delito siguen siendo elevados. Esto afecta profundamente a sus habitantes, pero especialmente, a los niños y jóvenes y limita aún más sus capacidades y oportunidades de superar esas carencias. Las tasas de delito y violencia del AMSS se revisan a continuación.

Homicidios

El Salvador ha sido considerado uno de los países más violentos del mundo (Geneva Declaration Secretariat, 2011). La tasa calculada de homicidios por cada 100,000 habitantes en los últimos años lo ubica en dicha posición. Entre los años 2005 a 2010 las tasas del país se mantuvieron arriba de 50 homicidios por cada 100,000 habitantes, siendo los años 2009 y 2010 los que reportaron mayores tasas, correspondientes a 71 y 66 por cada 100,000 habitantes respectivamente (UNODC, 2011). En el año 2011, según datos de la PNC (2012), se registraron 4,354 personas asesinadas, lo que resulta en una tasa de 70 por cada 100,000 habitantes.³ Efectivamente, esa tasa es sumamente elevada si se compara con la tasa latinoamericana global o la de algunos países de la región. Para Latinoamérica se calcula que en

el año 2005 la tasa fue de 25 por 100,000. En el mismo año la tasa para Argentina fue de 5 y para Costa Rica 8 por cada 100 000 habitantes (PNUD, 2009).

En cuanto al Área Metropolitana de San Salvador, según el observatorio del Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS) y la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) (2012), en el año 2011 se registraron 75 homicidios por cada 100,000 habitantes, siendo ésta superior a la tasa calculada por país en el mismo año (ver Cuadro 1.2).

Existen grandes variaciones entre las tasas de homicidios calculadas por municipio. En Ayutuxtepeque se registró la tasa más alta, siendo ésta de 111, mientras que Antiguo Cuscatlán reportó la más baja, es decir 40 por cada 100,000 habitantes. Sin embargo, es importante notar la densidad poblacional de los municipios. Ayutuxtepeque es uno de los municipios menos poblados, y tiene la tercera cifra más baja en homicidios, es decir, 45. Otros municipios con un elevado número de homicidios son San Salvador, Soyapango, Apopa e Ilopango; todos ellos con una alta densidad poblacional, y con tasas también elevadas (ver Cuadro 1.2). Cabe señalar que estos municipios, junto con Ciudad Delgado, Mejicanos, Tonacatepeque y San Martín se encuentran dentro de los 15 municipios más violentos del país (PNC, 2012).

³ Cálculo efectuado con las proyecciones de población de CELADE (2011). Para el año 2010 se proyectó una población de 6.217.883 habitantes.

El Área Metropolitana de San Salvador reportó una tasa de 137 robos y 194 hurtos por cada 100,000 habitantes en el año 2011.

Al interior de los municipios es posible distinguir zonas más afectadas por la ocurrencia de homicidios. Por ejemplo, la colonia Al-tavista en todas sus etapas (repartidas entre Ilopango, Tonacatepeque y San Martín); el centro urbano San Bartolo y el reparto Las Cañas en Ilopango y, los Llanitos en Ayutux-tepeque tienen una alta incidencia de homicidios (COAMSS - OPAMSS, 2012). Todas ellas son colonias conocidas como zonas o comunidades marginales.

De los 1,293 homicidios registrados en el AMSS, el 87% por ciento fue cometido con armas de fuego (incluidas armas de guerra) y el 13% restante con armas blancas, contundentes u otras no identificadas. El 85.15% de las víctimas fueron de género masculino. En ese grupo, la mayoría de homicidios fue cometido contra el rango de edad de 19 a 30 años (460 homicidios) seguido del rango de 31 a 69 años (367 muertes). De los 460 homicidios registrados en el rango de 19 a 30, el 76% fue cometido con arma de fuego

(COAMSS - OPAMSS, 2012). A partir de estos datos es posible constatar que la población más vulnerable por homicidios en el AMSS pertenece al género masculino, es joven, y habita en comunidades marginales. Los móviles tras de los homicidios son diversos, entre otros se señalan el narcotráfico y las rivalidades o riñas entre pandillas (PNC, 2012).

Robo y hurto

El robo implica un acto de violencia contra las personas o las cosas, mientras que el hurto es una sustracción de lo ajeno sin violencia y sin conocimiento de la víctima (PNUD, 2009). En el año 2011, la tasa de robo en el país fue de 93 y la de hurto 175 por 100,000 habitantes (PNC, 2012). Las tasas reportadas para el AMSS son notablemente mayores que las tasas del país.

El Área Metropolitana de San Salvador reportó una tasa de 137 robos y 194 hurtos por cada 100,000 habitantes en el año 2011. De los 14 municipios que la conforman, tres

Cuadro 1.3

Registros y tasas de robo y hurto en el AMSS, año 2011. Por cada 100,000 habitantes.

| | Municipio | Población | ROBO | | HURTO | |
|--------------|-------------------|-----------------|-------------|------------|-------------|------------|
| | | | Registro | Tasa | Registro | Tasa |
| 1 | San Salvador | 317,295 | 1291 | 407 | 1750 | 551 |
| 2 | Antiguo Cuscatlán | 37,781 | 70 | 185 | 212 | 561 |
| 3 | Santa Tecla | 131,858 | 226 | 171 | 401 | 304 |
| 4 | Mejicanos | 151,752 | 169 | 111 | 276 | 182 |
| 5 | San Marcos | 69,959 | 74 | 106 | 55 | 79 |
| 6 | Ayutuxtepeque | 40,534 | 33 | 81 | 74 | 182 |
| 7 | San Martín | 85,677 | 65 | 76 | 69 | 80 |
| 8 | Ilopango | 119,047 | 88 | 74 | 65 | 55 |
| 9 | Ciudad Delgado | 180,813 | 89 | 68 | 96 | 73 |
| 10 | Cuscatancingo | 75,585 | 40 | 53 | 55 | 73 |
| 11 | Soyapango | 271,357 | 142 | 52 | 125 | 46 |
| 12 | Apopa | 154,124 | 67 | 43 | 112 | 73 |
| 13 | Nejapa | 32,541 | 7 | 21 | 18 | 55 |
| 14 | Tonacatepeque | 110,750 | 17 | 15 | 43 | 39 |
| Total | | 1729,063 | 2378 | 137 | 3351 | 194 |

Fuente: Tomado y modificado de COAMSS – OPAMSS (2012).

de ellos registraron las tasas más elevadas: San Salvador, Antiguo Cuscatlán y Santa Tecla, con 406, 185 y 171 robos; y 551, 561 y 304 hurtos por 100,000 habitantes respectivamente (ver Cuadro 1.3).

En cuanto al robo, esos tres municipios representan el 66.74% del total de casos registrados (2378) (ver Cuadro 1.3); y San Salvador por sí solo contiene el 54.29% de esos casos (COAMMS – OPAMMS, 2012). En el caso de los hurtos, los mismos tres municipios comprenden el 70.5% de los 3351 casos reconocidos. Al igual que sucede con los robos, en la capital se dan más de la mitad de los hurtos, es decir, 52.5%.

Las zonas de San Salvador más afectadas por el robo son aquellas donde se realiza la mayor actividad comercial, incluido el comercio informal. Principalmente son lugares de amplio tráfico vehicular, tanto de los habitantes de San Salvador como de los de municipios aledaños (COAMMS – OPAMMS, 2012). San Salvador, Antiguo Cuscatlán, Cuscatancingo, Soyapango e Ilopango reportan robos en todas las colonias o comunidades que los conforman. En la colonia Altavista, señalada anteriormente por sus altos índices en homicidios, también se reporta un elevado número de robos (COAMMS – OPAMMS, 2012). En cuanto al hurto, la distribución geográfica es menos clara, pues suceden tanto en zonas habitacionales como comerciales y en las vías públicas (COAMMS – OPAMMS, 2012).

Las muchas comunidades marginales del AMSS informan también la ocurrencia elevada de delitos. Sus habitantes pueden identificar, por ejemplo, los puntos de asalto recurrentes y los lugares de venta de droga (CONJUVE, s/f. a).

Pandillas callejeras

Las dos pandillas callejeras más grandes y conocidas en El Salvador –la Mara Salvatrucha y el Barrio 18– “se volvieron notorias como resultado de la amenaza de violencia que representan para los habitantes de los barrios marginales y los negocios que operan en esas zonas” (Savenije, 2009, p. 1). Se trata de agrupaciones formadas mayoritariamente por jóvenes, quienes comparten una iden-

tidad social que se refleja principalmente en su nombre, interactúan a menudo entre ellos y se ven implicados con cierta frecuencia en actividades ilegales. [...]. Por sus conductas violentas y delictivas, la Mara Salvatrucha (también conocida como la ‘MS’ o ‘MS-13’) y el Barrio 18 (conocido por el número ‘18’) se hacen notar en las grandes concentraciones urbanas y algunos pueblos de los países del triángulo norte de Centroamérica (Honduras, El Salvador y Guatemala) (Savenije, 2009).

Son conocidas como ‘clikas’ o ‘canchas’ a nivel local, pero siempre unidas bajo el nombre e identidad de la MS o 18, pues la identidad de la pandilla trasciende lo local e, incluso, las fronteras nacionales. Las dos pandillas se caracterizan por su dispersión geográfica, los vínculos y comunicaciones que mantienen las clikas o canchas en diferentes ciudades o países, pero sobre todo por el hecho de que comparten una identidad que unifica y ata a los diferentes grupos a nivel local (Savenije, 2009, p.2). Las clikas o canchas reclaman y establecen control sobre sus territorios, los cuales suelen ser las comunidades o colonias donde han vivido y crecido los jóvenes pandilleros. En ellas, se imponen mediante prácticas como el cobro de renta (extorsión) y amenazas a la población. De esta manera, aunque los enemigos y las víctimas principales de la MS y el 18 son tradicionalmente los pandilleros de la otra banda, cada vez más, son los residentes y empresarios que trabajan en dichas zonas los que sufren las acciones de los pandilleros (Savenije, 2009).

El accionar de los pandilleros está tan extendido, que para las autoridades de la región, las pandillas callejeras o ‘maras’ han llegado a constituir un problema de seguridad grave. Según las autoridades, en El Salvador los pandilleros cometen graves delitos tales como homicidios, asesinato de testigos, secuestros, extorsiones, tráfico de armas, tráfico de personas, entre otros (Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, 2007).

Es un hecho reconocido que esos grupos florecen en situaciones de marginación (Savenije, 2009, p.24). Sin ninguna duda, la marginación cotidiana que se vive en los barrios y en otros lugares donde los jóvenes circulan

El accionar de los pandilleros está tan extendido, que para las autoridades de la región, las pandillas callejeras o ‘maras’ han llegado a constituir un problema de seguridad grave.

Las extorsiones son atribuidas principalmente a las pandillas.

(por ejemplo, los centros escolares, centros urbanos deteriorados) es parte elemental del entorno cotidiano de muchos (potenciales) miembros de las pandillas callejeras (Savenije, 2009). Este entorno contribuye a que muchos de los jóvenes habitantes de las comunidades marginales se vean en riesgo de integrar la pandilla. No obstante, para que eso suceda intervienen más procesos sociales: las influencias de los grupos de pares y la familia son de suma importancia. Por ejemplo, la ausencia de los padres (debido a las largas horas laborales que pasan fuera del hogar) o conflictos y violencia en la familia pueden empujar a los jóvenes a buscar las calles del barrio, lugares donde suelen hallar a pandilleros. Las pandillas pueden volverse atractivas, si en ellas encuentran espacios en los que son escuchados, donde pueden huir de los conflictos familiares

y que, además, les pueden proveer recursos económicos.

Extorsiones

La extorsión es un delito que ocurre cuando una persona obtiene de manera ilícita dinero, bienes o servicios de otra persona, entidad o institución, a través de la coerción. Amenazar con violencia para obtener el pago demandado es el núcleo de extorsión. En El Salvador, durante el año 2011 se registraron 3296 denuncias por extorsión (PNC, 2012); esto es, una tasa de 53 por 100,000 habitantes.

A diferencia de los otros delitos revisados (homicidio, robo y hurto), la tasa de denuncias por extorsión del AMSS es menor a la del resto país. Son las ciudades de San Miguel y Santa Ana las que reportan más de-

Cuadro 1.4

Registro y tasas de denuncias por extorsión en el AMSS, año 2011. Por cada 100,000 habitantes.

| | Municipio | Población | Registro | Tasa |
|--------------|-------------------|-----------------|------------|-----------|
| 1 | San Salvador | 317,295 | 333 | 105 |
| 2 | Santa Tecla | 131,858 | 101 | 77 |
| 3 | San Marcos | 69,959 | 40 | 57 |
| 4 | Mejicanos | 151,752 | 53 | 35 |
| 5 | Cuscatancingo | 75,585 | 24 | 32 |
| 6 | Soyapango | 271,357 | 79 | 29 |
| 7 | Ciudad Delgado | 130,813 | 36 | 27 |
| 8 | San Martín | 85,677 | 23 | 27 |
| 9 | Ilopango | 119,047 | 28 | 23 |
| 10 | Apopa | 154,124 | 33 | 21 |
| 11 | Antiguo Cuscatlán | 37,781 | 8 | 21 |
| 12 | Ayutuxtepeque | 40,534 | 8 | 20 |
| 13 | Tonacatepeque | 110,750 | 11 | 10 |
| 14 | Nejapa | 32,541 | 3 | 10 |
| Total | | 1729,063 | 780 | 45 |

Fuente: Tomado y modificado de COAMSS – OPAMSS (2012).

nuncias. La población de algunos municipios del AMSS, no obstante, se ve grandemente afectada por este delito (ver Cuadro 1.4).

Los municipios de San Salvador, Santa Tecla y San Marcos son los que más denuncias reportan por extorsión. De ellos, San Salvador destaca con una tasa de 105 por 100,000 habitantes. No obstante, no se cuenta con información detallada sobre el lugar específico (colonias o comunidades) de ocurrencia, como sucede con los homicidios y los robos (COAMMS – OPAMMS, 2012). Aún así, se afirma que “los ciudadanos son elegidos indiscriminadamente, pues el secuestro y la extorsión están llegando a ser crecientemente comunes en barrios de trabajadores, pueblos y áreas rurales”. (The Economist, en UNODC, 2007).

Las extorsiones son atribuidas principalmente a las pandillas. Del total de las 780 extorsiones denunciadas en el AMSS en el 2011, el 82.6% son imputadas a maras o pandillas. El 46.2% se le atribuye a la MS, el 28.5% al Barrio 18 y el 7.4 a alguna pandilla sin que esta haya sido identificada (COAMMS – OPAMMS, 2012). Al parecer, los miembros de pandillas recurren a prácticas como la extorsión, a menudo “gravando” diversas formas de transporte público para permitirles el paso por sus zonas, o exigiendo pagos a negocios a cambio de su “protección” (UNODC, 2007).

Los datos de la PNC y del observatorio metropolitano del COAMMS y OPAMMS (2012), sin embargo, muestran como más afectados a los comercios (54.1%), a personas particulares (27.8%) y en tercer lugar a los transportistas (10.8%).⁴ Dentro de los comercios es posible ubicar a dueños de tiendas o comedores y pequeños negocios de comunidades donde hay alta presencia de pandillas (ver, por ejemplo, Aquí mandamos, 2012). De nuevo, al parecer, son los habitantes de los barrios marginales una de las poblaciones más vulneradas en cuanto a esta problemática.

Violencia en la familia

Otra forma de violencia que se vive con frecuencia en las comunidades es la que sucede dentro del hogar. Durante mucho tiempo

y hasta el presente, los golpes, malos tratos, abusos y negligencia se han dado como formas de educar, corregir e imponer autoridad en casa. El hogar ha sido considerado un espacio íntimo y privado, por lo que, hasta ahora, es difícil conocer las formas de violencia que suceden en su interior. No obstante, para luchar contra la misma es importante denunciarla. A continuación se presentan los registros y tasas de violencia intrafamiliar y maltrato infantil en el AMSS durante 2011.

Soyapango es el municipio que reporta más denuncias de violencia intrafamiliar, con una tasa de 103 por 100,000 habitantes. Esta tasa es casi tres veces mayor que la segunda tasa más alta reportada, la de Ciudad Delgado, con 37 denuncias por 100,000 (ver Cuadro 1.5). Es importante destacar que se trata de denuncias y que es probable que en la mayoría de municipios haya un subregistro de los casos reales de violencia intrafamiliar. Estudios efectuados sobre la violencia en la familia en comunidades urbanas marginales destacan la incidencia de la violencia de pareja y el maltrato a la niñez (Hume, 2003, 2004; Savenije y Andrade-Eekhoff, 2003). Para los habitantes de estos lugares “es rara la casa que no está afectada por eso” (participantes en un grupo focal, citado en Hume, 2004). Este tipo de violencia es considerada como la que muestra mayores índices de victimización en las comunidades marginales (Savenije y Andrade-Eekhoff, 2003) lo que induce a pensar que efectivamente existe más violencia que la denunciada.

De todos los casos registrados en el AMSS, el 79% de las víctimas de violencia intrafamiliar pertenecía al género femenino. De ellas, el 70% se ubica entre los 15 y 69 años (COAMMS – OPAMMS, 2012). La violencia registrada responde entonces, en gran medida a casos de violencia contra la mujer. No existe claridad, sin embargo, de lo que se considera violencia intrafamiliar, pues estos datos incluyen a personas menores de 18 años (5.4%) (ver Cuadro 1.5). No obstante, existe un registro específico para el maltrato infantil. Las tasas de maltrato infantil reportadas en el AMSS son muy bajas en comparación a la violencia intrafamiliar (ver Cuadro 1.5). Dos son los municipios que muestran tasas

El hogar ha sido considerado un espacio íntimo y privado por lo que hasta ahora es difícil conocer las violencias que suceden en su interior.

⁴ El porcentaje restante (7.4%) se reparte en el sector empresarial, gubernamental y agrícola.

Estudios efectuados sobre la violencia en la familia en comunidades urbanas marginales destacan la incidencia de la violencia de pareja y el maltrato a la niñez.

de denuncias relativamente elevadas: Mejicanos y Ciudad Delgado, con 21 y 16 por 100,000 habitantes respectivamente.

La gran mayoría del maltrato infantil denunciado, el 65% sucede en casa; el 35% restante no ha sido especificado o se efectúa en otros lugares. En general, los maltratadores son la madre, el padre, el padrastro u otro pariente. También se identifican casos de maltrato por parte de maestros o vecinos (COAMMS – OPAMMS, 2012). Cabe destacar que en las comunidades marginales usar violencia hacia los niños “no es ni bueno, ni malo, solo normal” (Hume, 2004), lo cual puede ayudar a explicar las bajas tasas de denuncia.

Es posible notar que la violencia es reconocida, denunciada o registrada cuando se

trata de homicidios, robos y extorsiones. También se habla con facilidad de las riñas y violencias entre pandillas. En cambio, la violencia en la familia, el maltrato infantil y otros tipos de violencia como la que puede suceder en la escuela, en el trabajo, entre vecinos o en intercambios casuales cotidianos no es tan notoria e incluso puede pasar desapercibida. No obstante, es importante tener en cuenta todas las manifestaciones de violencia en las relaciones interpersonales, pues es necesario erradicarlas para mejorar la convivencia de los habitantes del AMSS.

Presencia policial en las comunidades

En diversas comunidades marginales del AMSS los vecinos se quejan de la ausencia de puestos policiales y de la falta de patrullajes que les brinden seguridad (ver, por ejemplo, ‘Aquí mandamos’, 2012). En efecto,

Cuadro 1.5

Registro y tasa de violencia intrafamiliar y maltrato infantil en el AMSS Año 2011, por cada 100,000 habitantes.

| Municipio | Población | Violencia intrafamiliar | | Maltrato Infantil | |
|-------------------|-----------------|-------------------------|-----------|-------------------|----------|
| | | Registro | Tasa | Registro | Tasa |
| Soyapango | 271,357 | 280 | 103 | 3 | 1 |
| Ciudad Delgado | 130,813 | 49 | 37 | 21 | 16 |
| Apopa | 154,124 | 48 | 31 | 3 | 2 |
| San Marcos | 69,949 | 21 | | 1 | 1 |
| Nejapa | 32,541 | 8 | 24 | 1 | 3 |
| Mejicanos | 151,752 | 24 | 16 | 32 | 21 |
| San Salvador | 317,295 | 49 | 15 | 2 | 1 |
| Ilopango | 119,047 | 17 | 14 | 3 | 2 |
| San Martín | 85,677 | 11 | 13 | 0 | 0 |
| Cuscatancingo | 75,585 | 5 | 7 | 3 | 4 |
| Ayutuxtepeque | 40,534 | 2 | 5 | 4 | 10 |
| Tonacatepeque | 110,750 | 4 | 4 | 1 | 1 |
| Santa Tecla | 131,858 | 4 | 3 | 1 | 1 |
| Antiguo Cuscatlán | 37,781 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Total | 1729,063 | 522 | 30 | 75 | 4 |

Fuente: Tomado y modificado de COAMSS – OPAMSS (2012).

en comunidades con altos índices de delitos y violencia, con presencia de pandillas y otros grupos delincuenciales los patrullajes y la presencia de la policía son escasos.

Para acercarse a los barrios con graves problemas de inseguridad, la Policía Nacional Civil (PNC) cuenta con los departamentos de prevención. Cada delegación territorial de la PNC tiene tal departamento, subdividido en tres secciones: familia, escuela y comunidad. Pero a pesar de contar con el mismo, “ninguna delegación policial dispone de suficientes oficiales para atender a la población de los municipios que conforman su área de responsabilidad” (Savenije, 2010, p. 164).

Otro obstáculo es que la PNC no cuenta con un plan institucional de prevención y de acercamiento a la comunidad, por lo que las acciones de cada delegación responden a las prioridades del jefe de cada una y a las situaciones que se le presentan (Savenije, 2010). Aún así, las delegaciones intentan responder a las demandas de la población y sus problemas de inseguridad. Una de las estrategias implementadas por los oficiales es visitar los barrios y establecer relaciones con los habitantes para que estos les transmitan los problemas de inseguridad; sin embargo, existen obstáculos para establecer la comunicación y muchos habitantes no tienen confianza en los oficiales. Además, en ciertos barrios la inseguridad es tal, que los residentes que se comunican con la policía ponen en peligro sus vidas: ellos son amenazados por las pandillas. Para superar esta dificultad, algunos departamentos de prevención han optado por alejar su presencia directa: se comunican con los residentes en el marco de organizaciones comunitarias. En esas reuniones, los residentes pueden indicar las zonas donde se dan los asaltos, mencionar lugares donde se reúnen algunos jóvenes sospechosos o tiendas en las que venden bebidas alcohólicas hasta altas horas de la noche (Savenije, 2010).

La estrategia de acercarse a través de organizaciones comunitarias que sirvan de enlace, sin embargo, “excluye varias de las zonas con problemas más severos, donde la organización comunitaria disminuyó o se des-

vaneció, y dónde probablemente, el escaso personal del departamento no puede hacer mucho” (Savenije, 2010, p. 166). Otra estrategia es invitar a los líderes o representantes locales a reuniones fuera del barrio en el marco de comités intersectoriales, es decir, comités formados por organizaciones de la sociedad civil, estatales e, incluso, de cooperación internacional que abarcan una amplia gama de temas. La policía forma parte del comité y aprovecha la oportunidad de hablar con los habitantes de ciertas zonas. Esta manera de trabajar es una respuesta a algunas situaciones severamente perjudiciales para las comunidades debido al fuerte control que las pandillas ejercen por medio de amenazas o por la comisión de actos violentos.

Con todo, en las comunidades marginales con altos niveles de inseguridad, la relación con la policía resulta complicada. Los mismos procesos de estigmatización que se encuentran en la sociedad en general se reflejan, incluso, en el actuar de la policía. Esto sucede, por ejemplo, cuando ellos tienden a sospechar que los jóvenes que viven en ciertas comunidades son delincuentes, pandilleros, colaboradores, o simpatizantes de las pandillas o grupos delincuenciales. En esas situaciones no sólo se evidencian acciones de la PNC consideradas positivas, sino los residentes reportan que, en sus patrullajes, los oficiales detienen a los jóvenes de la comunidad solo porque los consideran ‘sospechosos’ de actos delictivos –por ejemplo, de cobrar ‘renta’ o andar armas– y los golpean fuertemente, aunque no haya evidencias que lo comprueben (Portillo, Juárez y Castellanos, 2011; CONJUVE, s/f. a; ver también Valencia, 2011).

La conducta de algunos cuerpos policiales, como la arriba mencionada, genera desconfianza en la población. No sólo se dice que tratan mal a los jóvenes, sino que de manera general maltratan a la población cuando tienen que actuar frente a una denuncia, hecho delictivo o protesta política (Savenije, 2010). De hecho, es opinión de algunos oficiales que ciertos compañeros no entienden en qué consiste la relación de la policía con la comunidad y se comportan de una manera “robotizada: patrullan, capturan, reprimen y

Se estima que en los asentamientos urbanos precarios, el 24% de los hogares donde viven jóvenes entre las edades de 13 y 24 años registra por lo menos a uno de sus miembros como ausente del sector educativo y laboral.

someten a los delincuentes a la ley” (oficial de PNC, en Savenije, 2010, p. 166).

De esta manera, en las comunidades marginales la policía tiene una imagen ambivalente: por un lado, es vista como una figura de autoridad, cuyo accionar ayuda a disminuir la inseguridad, pero que no está lo suficientemente presente; y por otro, es una institución que es capaz de abusar, maltratar e incluso infundir temor en sus habitantes.

3. Jóvenes habitantes de las comunidades marginales: una población vulnerable

La precariedad que se vive en los asentamientos marginales urbanos y la violencia que rodea a los habitantes los ubica plenamente en condiciones de vulnerabilidad. Entre ellos, los jóvenes constituyen un grupo que merece especial atención: están mayormente expuestos a ser víctimas de homicidios, a los conflictos con pandillas callejeras, al ambiente conflictivo en el hogar y la violencia doméstica. Las condiciones en las comunidades marginales hacen que las probabilidades de convertirse en una víctima sean altas, pero también son abundantes las posibilidades para que ellos se vuelvan susceptibles de realizar conductas riesgosas,

inclusivo delictivas, que pueden perjudicar su propio futuro y el de otros. Ejemplos de esas conductas incluyen el uso de drogas y alcohol, delincuencia común, enredarse con las pandillas, entre otros (Savenije y Andrade-Eekhoff, 2003).

Al mismo tiempo, estos jóvenes enfrentan limitadas oportunidades educacionales y laborales. Muchos de ellos han dejado de estudiar o no han logrado una mínima instrucción en las edades que deberían haberlo efectuado (McAlister, 1998). Se estima que en los asentamientos urbanos precarios, el 24% de los hogares donde viven jóvenes entre las edades de 13 y 24 años registra por lo menos a uno de sus miembros como ausente del sector educativo y laboral (FLACSO, MINEC, PNUD, 2010, p. 84-85). Esta situación limita en gran medida sus posibilidades de encontrar un trabajo estable y contribuye a la adopción de patrones de conductas atípicas y, en algunos casos violentas, que terminan por reforzar las condiciones de exclusión de los jóvenes (FLACSO, MINEC, PNUD, 2010, p. 84-85; McAlister, 1998).

Solo por vivir en barrios marginales, los jóvenes habitantes son vistos muchas veces como posibles o futuros delincuentes o pandilleros o como personas con una débil

educación, falta de disciplina y con pocas probabilidades de que demuestren un buen desempeño laboral. Es decir, son estigmatizados por diferentes sectores de la sociedad, lo cual les dificulta su integración social (Guevara, 2012). El riesgo es que, debido a la ausencia de oportunidades y opciones reales positivas, más y más jóvenes pueden buscar más oportunidades y opciones que no son positivas y productivas para la comunidad y la sociedad en general (Savenije y Andrade-Eekhoff, 2003).

Los jóvenes de los barrios precarios necesitan espacios de esparcimiento y de desarrollo de sus habilidades sociales y académicas, de oportunidades de mejorar sus capacidades intelectuales, de trabajos decentes con opciones para el futuro, de estudios que les otorguen una perspectiva real para un mejor futuro para ellos y sus familias. Sobre todo, necesitan ser reconocidos como jóvenes que viven en circunstancias difíciles, que merecen mejores oportunidades que las que encuentran en el entorno donde viven y crecen. La sociedad debe acompañarles con una atención especial para que logren salir de situaciones de exclusión social y de riesgo (Savenije y Andrade-Eekhoff, 2003).

4. Procesos sociales en las comunidades: fragmentación y aislamiento

El contexto de las comunidades marginales refleja una débil presencia del Estado en diferentes y variados ámbitos: en la seguridad, en la provisión de servicios y en la disponibilidad de educación y el acceso al trabajo. En cuanto a la convivencia segura en las comunidades, sus habitantes han perdido el control sobre los pocos espacios públicos que tienen. En las calles, los pasajes, parques, esquinas y canchas deportivas de esas colonias pueden encontrarse alcoholizados, drogadictos, pandilleros, jóvenes 'vagos' y vendedores de drogas. El riesgo de volverse víctima de ellos es tal vez lo que más inculca miedo y a la vez atomiza a los residentes (Savenije, 2009). Por tanto, no es de extrañar que ellos lamenten la ausencia de autoridades y demanden su presencia. Muchos de sus habitantes declaran que los patrullajes

son deficientes y se quejan de la falta de un puesto policial local.

La falta de servicios se refleja en desabastecimiento de agua, acceso limitado del tren de aseo, limitadas tuberías para aguas negras y lluvias, falta de alumbrado público. Estas condiciones, junto con elevados niveles de hacinamiento, no solo generan un ambiente desagradable e incluso de temor frente a las amenazas de delito o de violencia (por ejemplo, por circular en calles oscuras y en abandono), sino también de conflictos entre vecinos. En otras palabras, los limitados recursos (por ejemplo en el abastecimiento de agua), la basura generada por la ausencia del tren de aseo y el abandono de los lugares públicos conlleva a frustraciones, a la competencia por proveerse de los escasos recursos, y a acusaciones mutuas de los habitantes y malestares por las malas condiciones que se generan en el lugar.

En cuanto a la educación, el nivel educativo que ofrecen las escuelas es limitado. Para muchos padres de familia la instrucción que se da en las escuelas no es la que deben recibir los jóvenes para insertarse al mercado laboral. Además, ir a estudiar puede volverse una acción de sobrevivencia cotidiana: muchas veces jóvenes que viven en una comunidad dominada por una pandilla deben pasar por otra dominada por la pandilla rival para llegar a su centro educativo. El hecho de vivir y circular o estudiar en zonas controladas por pandillas rivales, los ubica como enemigos o potenciales traidores e informantes. Eso pone en peligro la integridad de los estudiantes. Ellos pueden ser amenazados e incluso golpeados por la pandilla de la comunidad donde vive por ir a estudiar a otra comunidad, pero también pueden ser amenazados y golpeados por miembros de otra pandilla por el simple hecho de vivir en un barrio dominado por sus rivales. Alumnos y profesores también sufren extorsiones y robos (Iraheta, 2012).

Frente a todas esas manifestaciones, una respuesta predominante es apartarse de los problemas, encerrándose: quedarse en la casa, no reunirse con los amigos en la calle, dejar de ir a estudiar, no confrontar al vecino

En las calles, los pasajes, parques, esquinas y canchas deportivas de esas colonias pueden encontrarse alcoholizados, drogadictos, pandilleros, jóvenes 'vagos' y vendedores de drogas.

¿Cómo romper ese círculo vicioso? El círculo se puede romper abriendo espacios para una participación activa de la sociedad. Si bien es cierto que el Estado debe ir teniendo más presencia en esos lugares, incluso recuperar algunos que están ‘controlados’ por grupos delincuenciales y pandilleriles, desde la sociedad y comunidad se pueden generar diferentes acciones de intervención social y prevención.

por la molestia que produce, no salir de la comunidad por la noche, cerrar el pasaje con portones, etc. Los niños y jóvenes sufren el aislamiento dentro sus hogares, los cuales muchas veces reúnen a muchas personas; y dentro de ellos el encierro y hacinamiento pueden producir frecuentes conflictos y violencia. No es de extrañar que los jóvenes busquen la calle para escapar de las dificultades y la asfixia del hogar; sin embargo, en la calle aumenta el riesgo de juntarse con personas que se dedican a conductas violentas y delictivas.

Las comunidades marginales se ven frente a procesos de exclusión o rechazo de la sociedad y a dinámicas internas de fragmentación. Cuando la sociedad no contribuye o niega el acceso a los servicios básicos y a una vivienda digna, y cuando limita las oportunidades educativas y laborales a gente que vive en situaciones precarias, se refuerza la exclusión física, social e incluso política de estas personas. Si al interior de las propias comunidades las personas se aíslan, aumenta la fragmentación y disminuye la cohesión social, lo cual genera las condiciones para que haya más violencia y delincuencia. Así mismo, el abandono de parte de las autoridades y la marginación en la que ya se encuentran abren la puerta a que otros asuman el papel de autoridad, ya sean pandillas, vendedores de drogas o grupos de delincuentes. Estos se conforman como estructuras de poder paralelas que

dan a los habitantes de las comunidades –especialmente a los jóvenes– ejemplos de cómo se puede conseguir dinero, poder, prestigio, etc.: todo lo que la sociedad no les concede. Pero al mismo tiempo, se establece un círculo que les causa una exclusión social mayor debido a los estigmas, la pobreza, más abandono por las autoridades, etc.; todo lo que abre puertas de mayor anchura para las actividades de las organizaciones perversas (Savenije, 2009; Savenije y Andrade-Eekhoff, 2003). Todo lo anterior lleva a la pregunta: ¿Cómo romper ese círculo vicioso?

El círculo se puede romper abriendo espacios para una participación activa de la sociedad. Si bien es cierto que el Estado debe ir teniendo más presencia en esos lugares, incluso recuperar algunos que están ‘controlados’ por grupos delincuenciales y pandilleriles, desde la sociedad y comunidad se pueden generar diferentes acciones de intervención social y prevención. Es posible forjar acciones que empiecen a paliar las carencias que viven esas personas, pero, también generar intervenciones que los ayuden a promover formas de organización y gestión con miras a buscar su propio desarrollo. El involucramiento de los residentes de los barrios marginales para mejorar sus condiciones de vida puede disminuir la violencia, la fragmentación y fomentar mayor cohesión local. Es a la promoción de esa clase de iniciativas que se dirige el Modelo de Prevención.

Capítulo 2

Bases teóricas del Modelo de Prevención:
Cohesión social, vulnerabilidad social y seguridad ciudadana.

Introducción

La situación del AMSS, revisada en el capítulo 1, pone de manifiesto las dificultades socio económicas de los habitantes de las zonas marginales: tienen muy escasos ingresos, hacinamiento, alto desempleo, falta de cobertura en salud y educación. Las tasas de violencia y delincuencia de 11 de los 14 municipios que la conforman son más elevadas que la tasa general del país y se refleja de múltiples maneras. La violencia y delincuencia se encuentran, sin duda, dentro de las causas más directas de la inseguridad creciente en la vida cotidiana de sus ciudadanos (ver Arriagada, 2002; Carrión, 2002).

Las consecuencias negativas de la violencia no solo son vividas de manera cotidiana por la población, sino que se manifiestan a nivel macroeconómico. La inversión económica desde el extranjero se ha visto afectada negativamente por la situación de inseguridad en el país (Asocio para el crecimiento, 2011; CEPAL, 2010; FUSADES, 2008). Eso indica que mejorar la situación de inseguridad no solo tiene beneficios sociales, sino que, también puede tener un efecto positivo directo para el desarrollo económico del país.

Los barrios marginales, tal como su nombre lo indica, viven una doble marginalidad: estar ubicados en los márgenes de la ciudad, y estar al margen de los procesos sociales y económicos (Spicker, Álvarez y Gordon, 2009). Si bien el enfoque de marginalidad ha sido utilizado en Latinoamérica para explicar la pobreza y caracterizar a un sector poblacional (ver Nun, 1969a y b; Quijano, 1977), en el presente trabajo se acota el término a los asentamientos urbanos carentes de las condiciones básicas de habitabilidad (Busso, 2005); mientras que la población afectada por esas condiciones es calificada en condición de vulnerabilidad social. Con esta distinción se quiere enfatizar la interacción entre los individuos y sus condiciones de vida. Ellos pueden resistir y sobrellevar las adversidades que se les presentan o, al contrario, verse negativamente afectados, lo cual influye su capacidad de desenvolverse en su barrio o en la sociedad en general. En el contexto de marginación, es la población infanto-juvenil la que se ve más perjudicada. A ellos está dirigido el Modelo de Prevención.

1. Vulnerabilidad social

Una característica importante de la noción de vulnerabilidad es que surge de la interacción entre factores internos y externos que convergen en una persona, hogar o grupo.

La vulnerabilidad social se entiende como el resultado de un proceso multidimensional que confluye en el riesgo o probabilidad del individuo, hogar o grupo de personas, de ser herido, lesionado o dañado ante cambios o permanencias de situaciones externas o internas (Busso, 2001). Ejemplo de una situación externa es el desamparo institucional cuando éste no contribuye a fortalecer ni cuida sistemáticamente a sus ciudadanos. Como situación interna puede mencionarse la dificultad del individuo o del hogar para aprovechar las oportunidades que se le presentan; por ejemplo, por encontrarse incapacitado o desmotivado para pensar estrategias que les permitan alcanzar mejores niveles de bienestar (Busso, 2001; 2005).

Una característica importante de la noción de vulnerabilidad es que surge de la interacción entre factores internos y externos que convergen en una persona, hogar o grupo. Así, condiciones de indefensión y fragilidad combinadas con situaciones de precariedad, como la deficiente calidad de la vivienda, falta de espacios públicos de convivencia, delito y presencia de drogas pueden conducir a que una persona, un hogar o un grupo más amplio sufran un deterioro en su bienestar por estar expuestos a determinados tipos de riesgos (Busso, 2001). La noción de vulnerabilidad suele ser acompañada con diversos adjetivos que delimitan “a qué” se es vulnerable (Rodríguez Vignoli, 2001). Esta ha sido vinculada a temas heterogéneos y diversos como desastres naturales, salud, demografía, leyes, economía y política (Busso, 2001, 2005). Aquí se remitirá especialmente al riesgo de volverse víctima o victimario de delitos y violencia por las condiciones propias de los barrios marginales del AMSS. Esa noción de vulnerabilidad tiene como potencialidad contribuir a identificar individuos, hogares y comunidades que, por su menor dotación de recursos y diversificación de estrategias tienen una capacidad limitada de respuesta y resiliencia (Busso, 2005).

La población joven de los barrios marginales urbanos del gran San Salvador se considera en condición de vulnerabilidad social.

Es poco beneficiada en educación, salud y esparcimiento; tiene pocas posibilidades de empleo y éste, además, suele ser mal remunerado. Además, este grupo de ciudadanos muchas veces es afectado por la presencia de venta y consumo de drogas en su comunidad y por los altos índices de delitos y violencia en los espacios donde se moviliza cotidianamente. Esas condiciones no solo aumentan el riesgo de volverse victimario o víctima, también son elementos que inciden negativamente en la seguridad ciudadana y cohesión social en los barrios.

Esos aspectos de vivir en situaciones de marginalidad repercuten de manera negativa en la posibilidad de socialización, participación e integración de los jóvenes en diversas actividades cívicas, políticas, sociales y culturales. En definitiva, minan la cohesión social al interior de cada comunidad y las relaciones sociales entre los habitantes de distintos barrios. En consecuencia, los habitantes de las zonas urbanas marginales sufren procesos de desintegración social y se encuentran con problemas relacionados con la imposibilidad de una convivencia segura y pacífica, es decir, con una disminución de la seguridad ciudadana (Busso, 2001).

Los conceptos de cohesión social y seguridad ciudadana son clave para el Modelo de Prevención, pues apuntan a las condiciones buscadas a largo plazo para los barrios marginales. Ambos enfocan la necesidad de impulsar mejores condiciones sociales y económicas para la población, más allá de políticas dirigidas a la seguridad pública. La cohesión social enfatiza la importancia de procesos por medio de los cuales la sociedad integra a sus miembros y los ciudadanos se sienten parte de ella (CEPAL, 2007). Esos procesos, a su vez, son considerados fundamentales para alcanzar la seguridad ciudadana; es decir, la protección de las personas contra la violencia y el delito (PNUD, 2009).

De tal manera, el concepto de seguridad ciudadana no se limita a implementar medidas para reprimir y controlar el delito y la violencia, sino corresponde a una visión más integral. Reconoce que la protección

contra la violencia y el delito va más allá de esfuerzos represivos o reactivos, o en otras palabras, “una menor cohesión social atenta contra la seguridad de las personas” (PNUD, 2009, p. 20). De esa manera resalta la responsabilidad de los Estados de integrar a sus ciudadanos a la sociedad, entre otros, por medio del acceso a la educación, salud, trabajo, etc., y al mismo tiempo, indica la importancia del involucramiento activo de la población. La seguridad ciudadana presume cohesión social, pero a la vez, “una mayor seguridad ciudadana contribuye a mejorar la cohesión social” (PNUD, 2009, p. 20).

Durante la segunda mitad de los años noventa, a partir de la reestructuración económica y el auge del neoliberalismo, resurgieron discusiones sobre los efectos negativos del debilitamiento de las relaciones sociales en los países afectados (ver, por ejemplo, Jenson, 1998 para el gobierno de Canadá; OCDE, 1997 para sus países miembros). Esto se debió a que los efectos nocivos del deterioro de las condiciones sociales de bienestar se vieron reflejados en fragmentación social y pérdida de lazos estables (Jenson, 1998). Los participantes en dichas discusiones advirtieron la necesidad de invertir en la promoción de la cohesión social para mantener el crecimiento económico necesario para mantener los niveles de bienestar social. Es decir, advirtieron que los gastos sociales no solo ‘acompañan’ el crecimiento económico, sino son un componente necesario para que éste suceda (Jenson, 1998).

2. Cohesión social

La cohesión social surgió como tema prioritario para algunos países desarrollados cuando su población pasó por una época de cambios económicos severos y cuando vieron que en el proceso, las bases de la vida social fueron cuestionadas y erosionadas (Jenson, 1998). El tema de la cohesión social adquirió resonancia por la preocupación de que el deterioro, la carencia o la persistente presencia de problemas sociales pueden engendrar otros problemas más severos para las sociedades afectadas. Por ejemplo, Reiner (2007) demostró que, en Inglaterra, el deterioro del estado de bienestar y de las re-

laciones sociales basadas en él aumentaron los niveles de criminalidad y la inseguridad. La debilitación de la cohesión social suele ser ubicada en el contexto urbano, particularmente de “personas pobres en barrios pobres de las ciudades” (Forrest and Kearns, 2001, p. 2126). Los habitantes de zonas urbanas afectadas viven dificultades que pueden generarles la percepción compartida de que la sociedad y el Estado no tienen interés por mejorar su situación; y a la inversa, puede provocar que ellos también se desinteresen por lo que sucede en la sociedad. Los lazos que unen a las comunidades con el resto pueden volverse débiles y limitados, y de esa manera crece el riesgo de un desentendimiento de ambos lados.

En vista de la agudización de los problemas económicos y sociales, en Latinoamérica se ha incorporado cada vez más el término de cohesión social en las discusiones sobre cómo aminorar los efectos de ellos.

En 2006, por ejemplo, se organizó una conferencia de alto nivel sobre cohesión social y en 2007 la XVII Cumbre Iberoamericana fue dedicada especialmente a la cohesión social. En ella se enfatizó la importancia de enfocar la cohesión social como un objetivo y una herramienta transversal para realizar intervenciones sociales, políticas y económicas (Consejo de Europa, 2008).

Según la CEPAL (2007), la cohesión social se refiere a dos procesos: 1) Los mecanismos de inclusión social y 2) Los comportamientos y valoraciones de los ciudadanos sobre la sociedad. Los mecanismos de inclusión comprenden, entre otros, el empleo, el sistema de educación y las políticas para promover la equidad, el bienestar y la protección social. Los comportamientos y valoraciones refieren a ámbitos tan diversos como la confianza en las instituciones, el capital social, el sentido de pertenencia y solidaridad, la aceptación de normas de convivencia y la disposición de participar en espacios de deliberación y en proyectos colectivos. Esto significa que la cohesión social se define como una interacción entre la sociedad y sus ciudadanos, en la cual (1) la sociedad pretende integrar a los individuos a ella misma;

El Consejo de Europa hace especial referencia a políticas que fomenten y protejan el empleo, la protección social (incluyendo apoyo a los desempleados, pensiones y asistencia social), el acceso a servicios de salud y asistencia médica, a educación y capacitaciones para el trabajo, la adquisición y posesión de vivienda y la protección del medio ambiente.

y (2) los individuos expresan un sentido de pertenencia a la sociedad que los rodea; por ejemplo, a partir de sus creencias, actitudes y acciones.

Así, el énfasis en la cohesión social no solo destaca la responsabilidad del Estado y de la sociedad en general de implementar políticas de desarrollo económico, social y político; sino también la participación activa de los ciudadanos en la creación de un sentido de pertenencia, es decir, fomentar que las personas se sientan parte del mismo grupo y sociedad, con valores e identidades compartidas y disfrutando de confianza mutua. A continuación, se revisan de manera más detallada los dos aspectos de la cohesión social.

1. Cohesión social: la sociedad que integra a los ciudadanos

Los mecanismos para la integración de los ciudadanos incluyen medidas y políticas para que las personas –de manera individual y a través de instituciones– puedan desenvolverse como ciudadanos y sentirse parte de la sociedad. Esos incluyen, por tanto, acciones gubernamentales, entre ellas instrumentos legales, políticas sociales, estrategias preventivas, remedios y soluciones a los problemas actuales. Para poder desarrollar tales mecanismos, se ha identificado un conjunto de objetivos y prácticas a las que las políticas deben aspirar (Consejo de Europa, 2008). En este apartado se esbozan primero, algunas de las medidas indicadas, y posteriormente se señalan algunas dificultades que Latinoamérica enfrenta para implementar políticas y acciones dirigidas a la cohesión social.

El Consejo de Europa (2008) hace especial referencia a políticas que fomenten y protejan el empleo, la protección social (incluyendo apoyo a los desempleados, pensiones y asistencia social), el acceso a servicios de salud y asistencia médica, a educación y capacitaciones para el trabajo, la adquisición y posesión de vivienda y la protección del medio ambiente. Todas ellas tienen el objetivo de avanzar hacia una sociedad activa e integrada. Cada una de esas medidas debe

contener actividades específicas para distintos grupos sociales; sin embargo, se señala la importancia de prestar especial atención a los grupos vulnerables: los niños, los jóvenes, las familias en condiciones precarias, minorías étnicas, personas con discapacidades y adultos mayores. La atención especial a estos grupos fortalece su reintegración en la sociedad. Para el caso de El Salvador, el PNUD (2008, 2010) estipula que para poder lograr mejores niveles de cohesión social, el país debe esforzarse en obtener mayores oportunidades de empleo formal, un mejoramiento progresivo de la productividad, y los salarios deben permitir una calidad de vida adecuada a la población.

La implementación de políticas como las arriba mencionadas no se da en el vacío, sino en un contexto general donde existen varios desafíos que obstaculizan el avance hacia la cohesión social; por ejemplo, la globalización, los cambios poblacionales y la migración, la doble jornada de la mujer, la creciente desigualdad. Latinoamérica, no obstante, encuentra realidades propias que agravan aún más esa situación (CEPAL, 2007). Entre ellas se puede mencionar las tasas de crecimiento insuficientes que no generan los recursos necesarios para promover mejores condiciones sociales para la población ni combinan crecimiento con equidad. Así mismo, los bajos niveles de crecimiento dificultan la creación de empleo formal, obstaculizan los procesos de integración social y la superación de la pobreza. Además, el insuficiente dinamismo de las economías conlleva restricciones a la movilidad social y constriñe las arcas de los Estados, lo que impide, a su vez, la implementación de políticas sociales. Como consecuencia, en Latinoamérica existen serias restricciones en el ámbito del trabajo: un creciente desempleo, una acentuación de la brecha salarial, inestabilidad del ingreso económico de los hogares, expansión de la informalidad laboral y distintas formas de precarización.

Acompañando las tendencias anteriores, hay una pérdida de confianza en el sistema de justicia y en otras instituciones públicas como la policía y la Asamblea. Esto responde a la percepción de una extensa corrupción

pública y privada y a la escasa información objetiva disponible sobre ella; a la falta de transparencia en las decisiones políticas y en las medidas que afectan a todos y también al acceso discriminatorio a la justicia (CEPAL, 2007). Esa pérdida de confianza se encuentra especialmente anclada en las poblaciones marginales más vulnerables que, además, poseen pocos recursos para protegerse en el caso de que el sistema de justicia y otras instituciones públicas las defrauden.

En el caso de El Salvador, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha afirmado que existe ausencia de cohesión social y de identidades que unifiquen a la población. El país vive una suerte de ‘crisis de lo salvadoreño’, que se expresa en los altos niveles de conflictividad, violencia social y simbólica; además, una falta de compromiso ciudadano y de sentido de adhesión a un proyecto de nación común. No obstante, los desafíos que originan esos aspectos sociales y culturales no son accesorios al crecimiento económico, sino, son parte de los esfuerzos necesarios para mejorar la seguridad en el país. Ningún modelo de desarrollo, aun el más sensato y mejor pensado, “será viable si el país no es capaz de construir un “nosotros” que integre y permita el disfrute de una ciudadanía real a toda su población” (PNUD, 2010, p. 58).

El proceso de promoción social incluye avanzar en el reconocimiento de los derechos civiles, políticos y sociales de los ciudadanos. Para la CEPAL, una efectiva ciudadanía y titularidad de los derechos sociales (más que civiles y políticos) encarna una activa integración a la sociedad, pues implica que todos los ciudadanos estén incluidos en la dinámica del desarrollo y gocen del bienestar que este promueve. Esto requiere “conjugar el estado de derecho, el respeto a las libertades, la representación política y el mayor acceso a oportunidades de bienestar, de uso productivo, de capacidades y de protección social” (CEPAL, 2007, p. 27). Si bien, la literatura al respecto, enfoca la cohesión social, sobre todo, en términos de derechos, en el presente documento se apuntará a dinámicas y procesos sociales que se dirijan a la construcción de cohesión social, con es-

pecial énfasis en la prevención del delito y la violencia.

2. Cohesión social: el sentido de pertenencia

El componente más subjetivo de la cohesión social remite a la sensación de ser un miembro valorado de la misma comunidad, lo que permite que las personas entablen iniciativas comunes y compartan valores (Maxwell, 1996). Se trata, por tanto, de las valoraciones y disposiciones de quienes conforman la sociedad.

Una comunidad, entendida como un grupo de personas que comparten un espacio geográfico específico (barrio), características o intereses, puede desarrollar un sentimiento de identidad, solidaridad, reglas y normas propias, es decir, adquirir un sentido de pertenencia. El desarrollo del mismo depende de muchos factores y se promueve desde diversas instancias. Compartir una religión, la afiliación a clubes deportivos, la nacionalidad, el mismo origen étnico, entre otros, pueden promover la cohesión entre los participantes. En los barrios, este sentido de pertenencia puede desarrollarse a través de la identificación con el barrio como espacio social propio y el aprecio a lo que los habitantes comparten: el uso y cuidado de espacios comunes, como las plazas, los parques y el medio ambiente. También puede promoverse en los espacios de socialización, como la familia, el vecindario, el trabajo y la escuela a través de la transmisión de ciertos valores de convivencia (p.e. respeto, tolerancia). Esos valores pueden enfatizar la solidaridad y ayuda mutua, pero también promover el desarrollo y la calidad de vida en la comunidad (CEPAL, 2007).

No obstante, en los barrios pueden conformarse ciertos grupos locales que por su funcionamiento generan un sentido de pertenencia fuerte entre sus miembros, pero que no promueven la cohesión social. Al contrario, sus actividades pueden perturbar la convivencia e incluso generar miedo, fragmentación y un clima de inseguridad en los demás. Este es el caso de las pandillas callejeras o maras, bandas criminales o las barras estudiantiles (ver Savenije y Beltrán,

El país vive una suerte de ‘crisis de lo salvadoreño’, que se expresa en los altos niveles de conflictividad, violencia social y simbólica; además, una falta de compromiso ciudadano y de sentido de adhesión a un proyecto común de nación.

2007; Savenije, 2009). Aunque estos grupos funcionan de manera cohesionada en su interior, hostigan a quienes no se adhieren a sus normas o si se inmiscuyen en los supuestos asuntos de ellos. Esos grupos no solo constituyen un fuerte desafío a las leyes y la justicia y sostienen un elevado conflicto con la sociedad, sino, también suelen socavar las relaciones sociales alrededor de ellos y destruyen la cohesión de otros grupos. Por tanto, la cohesión como tal, no es un valor positivo en sí misma; sino que debe contextualizarse, en términos de la convivencia social amplia y de los valores en que se basa.

Por ello, trabajar a favor de la cohesión social no sólo implica acciones orientadas para que las personas se beneficien de proyectos políticos, sociales y económicos dirigidos a la disminución de la vulnerabilidad social, sino, se requiere que esas personas se involucren activamente en su comunidad y en la sociedad, por ejemplo, por medio de la organización local a favor de temas de desarrollo y convivencia, de la promoción de la asistencia a la educación y de la participación en los asuntos de interés público general. Así, ser ciudadano incluye dos aspectos: acceso y compromiso.

3. Dimensiones de la cohesión social

Los dos procesos que constituyen la cohesión social – los esfuerzos de la sociedad para integrar a los ciudadanos y la sensación de pertenencia por parte de ellos – pueden ser ubicados en diferentes aspectos de las relaciones sociales. A partir de una revisión de los usos y definiciones del concepto, Jenson (1998) ha identificado cinco dimensiones de cohesión: pertenencia, inclusión, participación, reconocimiento y legitimidad. La pertenencia es uno de los elementos que más aparece en las distintas definiciones de cohesión social. Es un componente esencial de la cohesión social, pero no es el único. El desglose en estas cinco dimensiones permite enfocar con mayor detalle cómo éstas participan en la cohesión social, es decir, cómo se da la interacción entre sociedad y sus ciudadanos.

Cada dimensión puede tener un contrario; es decir, se conforman binomios opuestos que

actúan de manera favorable o desfavorable a la cohesión social (Cuadro 2.1). Por ejemplo, en el primer binomio, ubicarse del lado de la pertenencia conlleva a mayor cohesión social, mientras que estar del lado del aislamiento provoca baja cohesión social.

Cuadro 2.1

Dimensiones de la cohesión social.

| |
|--|
| Pertenencia / aislamiento Inclusión / exclusión Participación / no participación Reconocimiento / rechazo Legitimidad / ilegitimidad |
|--|

Fuente: Jenson, 1998

a) Pertenencia – aislamiento.

La primera dimensión remite a los valores e identidades colectivas. Como se indicó arriba, un sentido de identidad compartida permite a los ciudadanos sentirse parte de la sociedad o de la comunidad y comprometido con ellas. Al contrario, no tener sentido de pertenencia, los lleva a sentimientos de aislamiento y abandono; lo cual debilita la cohesión social. La sociedad o el Estado pueden mostrar preferencias por ciertos valores e identidades y aislar o estigmatizar a grupos sociales que supuestamente no comparten de manera plena esos valores y exhiben otras identidades. Esto se manifiesta con frecuencia con algunos grupos que viven en ciertas zonas urbanas, pero también con personas con distinta adscripción religiosa o política.

“Los problemas no son iguales para todos los habitantes urbanos; existen áreas que cuentan con servicios básicos completos, mientras otras se encuentran prácticamente abandonadas. Para estos sectores en condiciones de abandono, como en el caso de los tugurios, las carencias se manifiestan en materia de vivienda, agua, energía, manejo de desechos sólidos y líquidos; siendo condiciones que tienen un impacto directo en las condiciones

de vida de estos sectores” (Savenije y Andrade-Eekhoff, 2003, p. 218).

b) Inclusión – exclusión.

Esta dimensión remite en gran medida al papel de las instituciones. De ello deriva la pregunta: ¿Quién tiene acceso y quién es excluido? ¿Quién tiene oportunidades reales y quién es excluido de participar?

Solo aquellos que participan –por ejemplo, en el sistema educativo o mercado de trabajo– están en la dimensión de la inclusión. Cualquier práctica que vaya en el camino de la exclusión, como no poder o no querer asistir a la escuela o no votar, debilitan la cohesión social. La sociedad puede excluir a personas cuyo nivel educativo es considerado bajo y cuya procedencia (áreas rurales, barrios marginales) los estigmatiza como personas con escaso conocimiento, pocas habilidades o, incluso, poco confiables. De esa manera, los empleadores manifiestan que el currículo no cumple con los requisitos para el trabajo; mientras que los centros de educación superior o universidades no los aceptan por su bajo nivel de preparación. Al contrario, se incluye con facilidad en el mercado de trabajo o en la educación superior a personas de estratos sociales acomodados por su formación en centros de estudios – muchas veces privados– reconocidos por su alto nivel.

En última instancia, los excluidos pueden demostrar comportamientos de autoexclusión: por ejemplo, no asistir al centro de estudios, dejar de buscar empleo, cometer actos delictivos e, incluso, entrar en pandillas callejeras (Savenije, 2009). ‘Oportunidades negativas’ que afectan la cohesión social son de fácil acceso, como lo expresa un Sub-Comisionado de la Policía Nacional Civil:

“Entonces al estar excluido, las oportunidades que tienen son mínimas y hablo de posibilidades positivas, porque posibilidades negativas sí tienen un montón. La exclusión lo que más genera son oportunidades negativas, y es donde se genera la violencia. Entonces para mí la relación sería esa,

entre la exclusión y la violencia: la falta de oportunidades positivas y la gran cantidad de oportunidades negativas; la violencia sería una oportunidad negativa, porque lo que está haciendo es perjudicando al individuo y a la sociedad” (Savenije y Andrade-Eekhoff, 2003, p. 133).

c) Participación – no participación

Las decisiones sobre lo que sucede en las localidades no solo se toman en las municipalidades o gobiernos locales, sino que las personas tienen una cuota de participación y de responsabilidad en las comunidades. Es importante fomentar espacios sociales donde haya posibilidad de negociación y capacidad de diálogo entre los habitantes e interesados. Para poder lograrlo, es necesaria la participación de los miembros de la comunidad, pero también de diversas instituciones gubernamentales o no gubernamentales que pueden ayudar o mediar en la discusión para llegar a decisiones consensuadas o aceptables para la mayoría de los interesados. Los vecinos de una colonia, por ejemplo, con apoyo de la policía u otras organizaciones que están preocupadas por los efectos de la venta y consumo de bebidas alcohólicas cerca de centros educativos u otros espacios con mucha presencia de niños y jóvenes, pueden solicitar a la municipalidad el cierre de negocios de bares o ventas de bebidas alcohólicas. El gobierno local puede evaluar dicha solicitud y decretar una ordenanza municipal que restrinja la venta y consumo en ciertos lugares públicos, con la finalidad de mantener el orden y una convivencia pacífica en la comunidad.

Para los habitantes de muchas comunidades marginales, sin embargo, participar y poder negociar con las autoridades, y sobre todo, ser tomando en cuenta, es solo un fuerte anhelo. No siempre tienen respuestas positivas a sus peticiones y comunicaciones.

“Vivir en la orilla significa ser parte de la sociedad, pero no un miembro pleno. Los miembros de la orilla social son tratados como ciudadanos de segunda clase, por otras personas e

Solo aquellos que participan –por ejemplo, en el sistema educativo o mercado de trabajo– están en la dimensión de la inclusión.

instituciones. [...] La sociedad no solo percibe a los residentes de las comunidades de la orilla como ‘problemáticos’, sino que son tratados así también. Esto tiene consecuencias graves para los habitantes. No solamente les cuesta encontrar trabajo; también sienten que la sociedad no les toma en serio.” (Savenije y Andrade-Eekhoff, 2003, p. 138-139).

d) Reconocimiento – rechazo

El reconocimiento pasa por el sentimiento de unos de ser aceptados por otros y también por el hecho que sus contribuciones son vistas. En otras palabras, consiste en “ser tratado con la deferencia que se considera apropiada y merecida por parte de los otros” (Savenije, 2009, p. 46; ver también Sennett, 2003). Ser reconocido es importante para todos, pero especialmente para grupos minoritarios o aquellos que, por su ideología, tienen una historia de rechazo; como los grupos indígenas, los jóvenes, habitantes de zonas marginales, colectivos políticos que luchan por los derechos de las mujeres o grupos estigmatizados. Pero también por estar en una franja etaria o salir de ella, una persona puede perder el reconocimiento de poder dar un aporte valioso a una empresa, comunidad, etc.

“Yo calificué para un trabajo y por la edad no me lo dieron. Tengo 35 años y querían personas de 18. Además, aquí a veces nos discriminan. En las empresas tienen un registro y cuando uno menciona el lugar de donde es, piensan que uno es mala gente; quiérase o no, eso afecta...” (FUNDASAL Y PNUD, 2009, p.16).

Con frecuencia la sociedad no reconoce el aporte social o la cultura de los jóvenes o los rechaza, porque suele ser muy diferente a lo generalmente aceptado y considerado normal. Por ejemplo, algunos jóvenes se agrupan en movimientos que los reúnen por gustos e intereses compartidos, pero esos son pocos entendidos y aceptados por los demás, como sucede con los ‘emo’, los ‘ra-

peros’ o ‘hipoperos’, ‘grafiteros’, etc. La presencia de estos grupos en público –aunque ellos no ocasionen disturbios o irrespeten la ley– puede causar el rechazo de la gente e incluso pueden ser censurados por funcionarios públicos (Martel, 2005).

“El grupo [Molotov] representa la visibilidad de un discurso político desde los jóvenes, que interpela al sistema político y social vigente. La música de este grupo, desde el género rock y hip hop, es una forma de denuncia social con la cual diversos sectores juveniles se identifican. [...] En los primeros días de octubre, el gobierno salvadoreño confirmó la prohibición [de su concierto]. ¿Las razones? “Esos grupos no contribuyen en nada más que lesionar la moral y el orden público e incitar a la violencia”, explicó un funcionario del Ministerio de Gobernación” (Martel, 2005, p. 457).

e) Legitimidad – ilegitimidad

La inclusión, participación y el reconocimiento deben ser sostenidos y respaldados por una serie de instituciones. Los problemas y conflictos de una sociedad no se resuelven a nivel de los individuos. Se necesita todo un cuerpo institucional legal, político, gubernamental y civil que asegure las comunicaciones entre los interesados y mantenga vínculos entre las personas. La cohesión social depende en parte de la legitimidad de esas instituciones que actúan para brindar servicios a la gente o garantizarle seguridad, o ambas cosas. La cohesión social puede verse amenazada por un mal desempeño de las mismas o por la desconfianza o cinismo de aquellos que cuestionan a diferentes instituciones tales como la asociación de vecinos, la municipalidad o policía.

Algunos problemas en las comunidades, como el de la basura en las calles, por ejemplo, pueden ser resueltos por la asociación de vecinos o por la alcaldía. Las municipalidades, de hecho, deben velar por el orden y la limpieza de sus colonias. En los casos de conflictos entre vecinos, puede mediar

un comité de vecinos o, incluso, intervenir la policía. Sin embargo, si la gente tiene la sensación de que las instituciones locales, municipales o centrales –como la policía– la abandonan, perderán legitimidad ante los ojos de los habitantes.

La cohesión social es por tanto, un proceso dinámico, cuyo sostenimiento comprende la acción integrada de la ciudadanía y el Estado. De lo contrario, se corre el riesgo de promover la fragmentación social local y, también, nacional (INCB, 2012).⁵ En este punto, no obstante, es necesario recordar que el enfoque de cohesión social no tiene origen en Latinoamérica o incluso en países que están en camino al desarrollo, sino que surgió en un contexto de desarrollo en el que se procuraba mantener fuertes lazos entre los miembros de la sociedad. Latinoamérica responde a un contexto y una historia muy distinta en la que los pertinaces problemas sociales –como altos índices de pobreza e indigencia, la extrema desigualdad, diversas formas de discriminación y de exclusión social– se remontan a un lejano pasado (CEPAL, 2007). En efecto en América Latina y específicamente en El Salvador, los problemas van mucho más allá de un deterioro en el bienestar o la calidad de vida de ciertos sectores poblacionales. Las amenazas a la integridad física y la seguridad están presentes de manera cotidiana en muchos hogares, barrios y zonas urbanas. La extensión de la problemática y los entrelazamientos de problemas socio-económicos y de inseguridad hacen que el abordaje no pueda dirigirse exclusivamente a mejorar las relaciones sociales entre los ciudadanos y el Estado, sino también debe orientarse a la protección de las personas contra la violencia y el delito. Es allí donde el concepto de seguridad ciudadana adquiere mayor importancia. Además de fortalecer las relaciones e identidades sociales, es necesario desarrollar un amplio marco institucional que fomente la convivencia ciudadana y que canalice en forma pacífica y expedita los conflictos.

3. Seguridad pública y seguridad ciudadana

La idea de seguridad alude a una situación en que las personas están protegidas contra

la violencia y el delito. La seguridad ciudadana se refiere especialmente a un orden ciudadano democrático que elimina los riesgos de la violencia en la población y permite la convivencia segura y pacífica (PNUD, 2009). A veces, el concepto de seguridad ciudadana se contrasta con el de seguridad pública, otras veces, el uso de esos términos es casi indistinto (González, 2003, p. 14). Por ende es importante aclarar ambos términos y explicar la preferencia, en el Modelo Prevención, por el término seguridad ciudadana.

Seguridad ciudadana y seguridad pública, ambos apuntan a la situación de seguridad de los ciudadanos dentro los márgenes de la soberanía de un Estado, pretenden crear las condiciones en que las personas se encuentren libres de daño y ambos promueven el respeto y resguardo de los derechos y garantías individuales. No obstante, también existen diferencias importantes en cuanto al discurso y al contexto en que ambos conceptos son utilizados. El concepto de seguridad pública se utiliza preferentemente para hacer énfasis en el carácter de la responsabilidad del Estado frente a los ciudadanos, entonces, se resalta, entre otros el papel de la policía, fiscalía y sistema penitenciario en brindar o garantizar orden y seguridad. Así entendida, “hace referencia al mantenimiento de la paz y orden público” (González, López y Nuñez, 1994, p. 43), conformándose como un conjunto de políticas que buscan garantizar la paz pública y a través de la prevención del delito y su represión por medio de la administración de infracciones cuando se falta en contra del orden público.

En contraste, la seguridad ciudadana enfatiza el aspecto de la “corresponsabilidad de la seguridad entre ciudadanos y Estado, específicamente en el aspecto de la participación, en el marco de una concepción de ciudadanía en el que los miembros de una comunidad se constituyen en sujetos de la acción política y se rigen por los valores y principios de la democracia” (González, 2003, p. 15). De esa manera, un núcleo del concepto de seguridad ciudadana es la participación y responsabilidad compartida entre la gente y los organismos del Estado en cuanto a los esfuerzos de prevenir la violencia y los delitos.

Yo calificué para un trabajo y por la edad no me lo dieron. Tengo 35 años y querían personas de 18. Además, aquí a veces nos discriminan. En las empresas tienen un registro y cuando uno menciona el lugar de donde es, piensan que uno es mala gente; quiérase o no, eso afecta.

⁵ *International Narcotics Control Board, por sus siglas en inglés [Consejo para Control Internacional de Narcóticos].*

El concepto de seguridad pública se utiliza preferentemente para hacer énfasis en el carácter de la responsabilidad del Estado frente a los ciudadanos, entonces, se resalta, entre otros el papel de la policía, fiscalía y sistema penitenciario en brindar o garantizar orden y seguridad.

En esa línea, es posible distinguir dos maneras para hacer prevención. Desde la perspectiva de la seguridad pública las actividades preventivas corresponden exclusivamente a la policía y consisten en las medidas que la misma puede aplicar para contrarrestar la delincuencia; entre otras, patrullaje y presencia policial, arrestos de presuntos delincuentes, cierre de expendios de drogas, etc. Por esa razón se suele hablar de la 'prevención del delito'. Cuando los habitantes participan activamente en las iniciativas de prevención –a veces con apoyo de la policía, sin que ella tenga mayor protagonismo– y se reúnen para identificar los problemas, buscar soluciones y se encargan de implementar iniciativas para mejorar el ambiente y la seguridad local, se habla de prevención social del delito y violencia (Savenije, 2010, p. 40).

Al igual que el concepto de cohesión social y a diferencia del de seguridad pública, la seguridad ciudadana destaca la importancia de la cooperación y responsabilidad compartida entre la ciudadanía y el Estado para la integración de los ciudadanos en la sociedad y garantizar su seguridad y velar por su bienestar.

4. Inseguridad y violencia versus cohesión social y seguridad ciudadana

Las comunidades marginales del Área Metropolitana de San Salvador abrigan, en mayor o menor medida, una serie de problemas sociales como la violencia, el crimen organizado, la corrupción, el desempleo, educación y salud escasos, entre otros. Estos lugares enfrentan enormes retos, no solo para paliar sus necesidades, sino también en su interacción con la sociedad de la que forman parte. Es importante reconocer que, mientras muchos de los barrios marginales representan un gran riesgo para la salud y el bienestar de los que viven en ellas, con el paso del tiempo, éstos pueden convertirse en un riesgo para las sociedades a las que pertenecen (INCB, 2012). Implícita en los términos comunidad y sociedad se encuentra la idea de lazos entre la gente, y así se supone que viviendo en sociedad encontrarán un

sentido de identidad y propósitos compartidos. Cuando existe para las personas una clara conexión con sus vecindarios, una clara inversión en el futuro, un lenguaje común, respeto y confianza mutuos puede haber un alto sentido de comunidad (Ibíd.), o una alta cohesión social.

En la medida en que los barrios marginales asediados por el delito y la violencia reciben poca atención de las autoridades, sus habitantes pueden no sentirse parte de la sociedad. El miedo a volverse víctimas y la desconfianza mutua pueden generar actitudes de aislamiento, de no participar en actividades para el bienestar común y llegar a considerar ilegítimas las acciones de las organizaciones sociales e instituciones estatales. De esta manera, la seguridad ciudadana y la cohesión social de estas comunidades se ven grandemente erosionadas. La inseguridad dentro de las comunidades tiende a generar, al mismo tiempo, procesos de rechazo y exclusión por parte de otros sectores de la sociedad, en vez de mayor inclusión. Es decir, las sociedades con poca cohesión tienden a prolongar sus múltiples problemas sociales, entre los cuales la criminalidad y la violencia son algunos de sus signos más visibles (INCB, 2012).

En este contexto son, de nuevo, los niños y los jóvenes los más vulnerables. Como fue señalado en el capítulo 1, ellos no solo corren el riesgo de volverse víctimas de varios tipos de delitos o violencia, sino también pueden sentirse atraídos por los grupos que se destacan como los más fuertes en esas situaciones de marginalidad e inseguridad, por ejemplo, las pandillas o grupos relacionados con el narcotráfico, la extorsión y el crimen organizado (INCB, 2012). Tales agrupaciones reflejan cuotas de poder y dominio que han dejado de ser representadas por las autoridades. Su atracción incluso puede incrementarse en las localidades en las que los habitantes no se sienten vinculados a la sociedad y donde abundan las alternativas ilícitas. En estas condiciones, existen dos importantes amenazas para la contribución de la juventud a la cohesión social: 1. Pueden no ver ninguna razón para eludir activida-



Jóvenes beneficiados con el diplomado de Prevención Social de la Violencia, impartido por una universidad del país.

des ilícitas o violentas, pues su sentido de pertenencia a su comunidad es débil; 2. Pueden sentirse prisioneros o rehenes dentro de sus propios lugares de vivienda, porque los adultos responsables no los dejan salir por los riesgos que los rodean (INCB, 2012). Ambas amenazas reflejan también la poca capacidad de la sociedad para integrar a los jóvenes de las zonas urbanas marginales.

Si bien la cohesión social y la seguridad ciudadana se vinculan estrechamente (Arriagada, 2002), buscar una mejoría en las condiciones de los jóvenes y de las familias de los barrios marginales del AMSS tiene que ir más allá de promover las dimensiones que incrementan la cohesión social y dar un énfasis especial en las actividades de prevención social de violencia. Se debe atender las características de los barrios en los cuales se registran altos índices de violencia (comunidades urbano-marginales) y que ponen en riesgo a los jóvenes de volverse víctimas de violencia o delitos, o incluso de volverse victimarios, utilizando violencia o cometiendo delitos. Los esfuerzos de prevención no sólo son importantes para la convivencia en las comunidades marginales mismas, sino tam-

bién para las zonas aledañas a ellas y para la sociedad en general, porque la inseguridad y la sensación de que algo puede pasar no se detienen en los linderos de un barrio o en los límites de una zona marginal urbana. Además, las dificultades que aquejan a estos barrios pueden incidir negativamente en los demás sectores sociales del país (ver INCB, 2012) incrementando los problemas de inseguridad y afectando en última instancia, la cohesión social.

Como se vio en el capítulo anterior, los barrios marginales del AMSS presentan escenarios difíciles para lograr la identificación, el sentido de pertenencia y la construcción de ciudadanía de sus habitantes. Esas condiciones significan un verdadero desafío para la implementación de un proyecto de prevención social de violencia. Muchas de las lecciones aprendidas en el transcurso del proyecto están reflejadas en el Modelo de Prevención que se presentará en mayor detalle más adelante. En el siguiente capítulo se revisarán las distintas definiciones de prevención y sus supuestos, antes de explicar el Proyecto de Prevención Social de la Violencia Projovenes II – INJUVE.⁶

⁶ El Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE) fue creado a raíz de la aprobación de la Ley General de Juventud por la Asamblea Legislativa el 16 de noviembre de 2011. El mismo sustituye al anterior Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE). El INJUVE asumió las funciones que desempeñaba el Consejo.

Capítulo 3

Perspectivas sobre la prevención.

Tanto investigadores como ejecutores insertos en la prevención de la delincuencia y la violencia han desarrollado un amplio léxico e ideas acerca de qué es y cómo hacer prevención. Todas ellas tienen enfoques, conceptos y significados particulares. De allí la necesidad de delimitar un mapa conceptual que defina y elabore en detalle las distintas acepciones de prevención, con el fin de aclarar las diferentes perspectivas sobre la misma y aportar a la discusión la idoneidad de diferentes iniciativas de prevención en determinadas situaciones y circunstancias. Esta clarificación no solo permitirá conocer cuáles supuestos guían el Modelo de Prevención Social de Violencia de INJUVE, sino que ayudará a distinguir entre iniciativas de prevención y políticas públicas y sociales. A continuación se esbozan algunas conceptualizaciones fundamentales sobre la prevención y las principales clasificaciones actuales para después proceder a describir aquellas que fundamentan el Modelo de Prevención.

1. Prevención del delito y 'seguridad comunitaria'

En las teorizaciones sobre prevención ha habido un amplio debate sobre los tipos, los alcances y las entidades u organizaciones competentes para su aplicación. De manera reducida, la prevención está entendida como 'prevención del delito', es decir, como una manera de proteger la seguridad pública. Eso conlleva a que los esfuerzos vayan dirigidos principalmente a evitar la ocurrencia de actos delictivos -robos, hurtos, amenazas, incidentes de violencia, extorsiones etc. -es decir, comportamientos que infringen la ley.

Enfocarse en los delitos refuerza la idea de que la prevención es directamente una responsabilidad de la policía, por lo que mucho de su actuar cotidiano puede ser interpretado como trabajo de prevención (Crawford, 1998). Por ejemplo, para los oficiales de la Policía Nacional Civil la sola presencia policial ya es considerada como un esfuerzo de prevención: "A veces visitamos líderes y en ese espacio en que vamos a las comunidades, hacemos presencia policial. Hacemos estaciones en diferentes puntos de las colonias y estamos previniendo" (Entrevista a oficial de la PNC, citado en Savenije, 2010, p. 171).

Otra manera de entender la prevención es verla más allá de una especialidad de la policía y considerar que la ocurrencia de crimen y violencia está relacionada con problemas sociales más amplios en las comunidades. Este es el planteamiento de la 'seguridad comunitaria', la cual tiene su punto de partida en la observación de que la violencia y el delito son rara vez los únicos problemas que se encuentran en una comunidad. Cuando esos están presentes, también existen otros problemas sociales; de ahí que las medidas que se tomen para prevenir o disminuir la violencia también deban abarcar esas otras dificultades y, por esa razón, hay muchos más actores que deben participar en los esfuerzos de prevención (Crawford, 1998, p. 9). Así, altos niveles de delitos y violencia son considerados manifestaciones de una multiplicidad de factores y condiciones que se juxtaponen.

Implícitamente, el enfoque de 'seguridad comunitaria' destaca la idea de que las iniciativas de prevención deben de ser locales. La comunidad, por ser el sitio donde procesos de control social informal tienen lugar, no es solo beneficiaria, sino es un recurso importante en los esfuerzos de prevención. La participación de los habitantes de los barrios, en conjunto con instituciones gubernamentales o no gubernamentales, es fundamental para mejorar la seguridad e impulsar la cohesión social a nivel local. Así, este enfoque proyecta la necesidad de un trabajo conjunto ('partnership approach') con otros organismos relevantes en el sector público, privado y de voluntariado. Esta forma de abordar la prevención permite afrontar la violencia de manera más integral, pues cada uno de los interventores aporta sus conocimientos y capacidades (Sutton, Cherney & White, 2008).

La interacción entre el contexto y la violencia

La importancia del contexto local de la comunidad, para los esfuerzos de prevención dirigidos a los niños y jóvenes, se refleja en el modelo ecológico de Bronfenbrenner (1988). Dicho modelo estipula que el desarrollo de las personas, incluyendo las conductas de

riesgo, sucede mediante procesos de interacción -progresivamente más complicados- entre los individuos y con objetos o situaciones que los rodean (Bronfenbrenner, 1999). El modelo ecológico enfatiza el contexto, los distintos elementos que lo componen y los procesos que resultan de la interacción de las personas que viven en esos contextos (Bronfenbrenner y Morris, 2006). El modelo dibuja al contexto en que crecen y viven los niños y jóvenes como una serie de esferas ordenadas, desde las próximas a las más distantes, una adentro de otra, como un juego de muñecas rusas. Las esferas más inmediatas o próximas propician interacciones cara a cara -por ejemplo, con la familia, los pares, en la escuela o el lugar de trabajo- las cuales tienen mayor influencia en las personas. En la comunidad, dichas interacciones también se dan entre los vecinos, o con algún elemento que forma parte del contexto (por ejemplo, grupos de amigos, equipos de deportes, lugares peligrosos por presencia de pandillas, expendios de drogas, etc.).

Una idea central de este modelo es que el desarrollo y la conducta de las personas son influenciados por las características de los escenarios que las rodean. Los procesos que tienen una influencia importante en el desarrollo de los niños y jóvenes -como las prácticas de crianza y el actuar de los pares- son condicionados por las características estructurales de las comunidades en las cuales ellos residen (Tolan, Gorman-Smith y Henry, 2003, p. 277). Trasladando esas ideas al terreno de la prevención de violencia, el modelo ecológico ha sido útil para constatar que la pobreza, el hacinamiento y la dificultad de movilidad social están presentes en comunidades donde hay violencia. Esto ha propiciado que se haya prestado atención a estos factores estructurales y que se haya enfatizado la necesidad de modificarlos (Tolan, Gorman-Smith y Henry, 2003).

No obstante, el modelo no solo destaca la presencia de características estructurales o elementos de contexto desfavorables, sino también los procesos sociales que intervienen en la manifestación de violencia. De hecho, "los procesos sociales resultan muchas veces más importantes que las característi-

Implícitamente, el enfoque de 'seguridad comunitaria' destaca la idea que las iniciativas de prevención deben de ser locales. La comunidad, por ser el sitio donde procesos de control social informal tienen lugar, no es solo beneficiaria sino es un recurso importante en los esfuerzos de prevención.

En definitiva, las manifestaciones de violencia no se dan solo por la presencia de condiciones precarias en los barrios marginales, sino también por las maneras en que sus habitantes se desenvuelven en los mismos y por las relaciones que se establecen al interior de las familias, entre vecinos, entre niños, jóvenes y adultos.

cas del contexto ambiental” (Bronfenbrenner, 1999, p. 10). Así, la influencia de características como el estatus socioeconómico bajo, movilidad residencial, desintegración familiar y la violencia y delincuencia son mediadas, en gran parte, por procesos sociales en el ámbito de la comunidad (Sampson y Groves, 1989). La capacidad de intervenir y solucionar colectivamente los problemas de la comunidad y trabajar para el bien común –es decir, la eficacia colectiva– depende mucho de la confianza mutua y solidaridad entre los vecinos (Sampson, Raudenbush y Earls, 1997). La eficacia colectiva amortigua la influencia negativa de la marginación e inestabilidad residencial en la comunidad en relación con la ocurrencia de violencia. Además, el control social informal, la cohesión social y la confianza en el ámbito de la comunidad están relacionados con niveles bajos de violencia (Dishion, Andrews, y Crosby, 1995; Papachristos y Kirk, 2006; Sampson y Raudenbush, 1999; Sampson, Raudenbush y Earls, 1997). Es decir, a través del impulso de los procesos que promueven la cohesión social –como la organización al interior de las comunidades, el apoyo entre vecinos, el sentido de pertenencia a la comunidad, una supervisión compartida de adultos a los niños y jóvenes del vecindario, etc.– puede moderarse el fenómeno de inseguridad en barrios precarios (Tolan, Gorman-Smith y Henry, 2003).

Las principales influencias sobre las personas provienen de las relaciones y contextos más cercanos, en el caso de los niños y jóvenes se trata de sus familias y pares. Las prácticas de supervisión parental y disciplina tienen un importante impacto sobre su conducta prosocial; y al contrario, las prácticas inadecuadas tienen que ver con el ejercicio de prácticas violentas y delictivas de los jóvenes. De manera general, las prácticas parentales coercitivas o un débil monitoreo parental han sido relacionados con una mayor interacción con pares que cometen actos violentos o ilícitos (Elliott et al., 1996; Leventhal y Brooks-Gunn, 2000; Sampson, Morenoff y Gannon-Rowley, 2002). A su vez, son esos pares los que inducen a otros jóvenes a mostrar estos mismos comportamientos (Thornberry, Krohn, Lizotte y

Chard-Wierschem, 1993; Lacourse, Nagin, Tremblay, Vitaro y Claes, 2003). Además, el impacto de esas prácticas inadecuadas es mayor en comunidades con altos niveles de fragmentación social y con ausencia de procesos sociales que pueden proteger a los niños y jóvenes de dichos pares, que en los barrios que muestran más cohesión social y eficacia colectiva (Tolan, Gorman-Smith y Henry, 2003, p. 275; Sampson y Raudenbush, 1999). Por ejemplo, muchas familias que viven en vecindarios con elevados niveles de violencia se adaptan a estas condiciones estructurales intentando proteger a sus hijos, aislándolos de los acontecimientos que ocurren fuera de sus casas. A pesar de que esto genera una sensación de seguridad en los adultos responsables, también se genera mayor fragmentación social y se dificultan los lazos sociales y de apoyo comunitario con los que podría contar esa familia en la educación de sus hijos.

En definitiva, las manifestaciones de violencia no se dan solo por la presencia de condiciones precarias en los barrios marginales, sino también, por las maneras en que sus habitantes se desenvuelven en los mismos y por las relaciones que se establecen al interior de las familias, entre vecinos, entre niños, jóvenes y adultos. Por esa razón, hay muchas condiciones y procesos en los cuales la prevención social de violencia puede aspirar a influir.

2. Clasificar la prevención

En la literatura sobre prevención, dos son los sistemas de clasificación que más predominan. El primero se inspira en la experiencia de prevención en el área de la salud pública. El segundo surge y ha sido moldeado desde los debates en criminología; se trata de las aproximaciones social y situacional (Sutton, Cherney y White, 2008). Ambas clasificaciones se revisan a continuación.

a) Prevención primaria, secundaria y terciaria

Una tipología ampliamente aceptada para clasificar iniciativas de prevención se basa en el modelo médico y de salud pública, y distingue entre prevención primaria, se-

cundaria y terciaria. Esta tipología ayuda a dilucidar a la población principal a la cual pueden ser dirigidas las iniciativas de prevención. Aunque esa clasificación ha sido utilizada principalmente para distinguir las iniciativas dirigidas a la población en general (prevención primaria), a potenciales infractores (secundaria) o a victimarios reincidentes (terciaria), un desarrollo reciente e importante ha sido ampliar el enfoque y dirigir las iniciativas de prevención también a víctimas (potenciales o repetidas) o incluso comunidades (Crawford, 1998, p. 15).

Vista desde ese enfoque más amplio, la prevención primaria está dirigida a grandes grupos poblacionales y busca disminuir las influencias en el ambiente social y físico que producen actos de delincuencia y violencia en la sociedad en general. Este tipo de intervenciones se centran en factores potencialmente criminógenos antes de que surjan problemas de inseguridad. Por ejemplo, incluir clases de educación cívica, que promuevan la convivencia y el respeto al otro, en el currículum de las escuelas para el nivel de primaria, o impartir clases sobre relaciones entre padres e hijos para los adultos responsables de los alumnos. La prevención secundaria está dirigida a personas que están en riesgo de volverse víctimas o protagonistas de actos de delincuencia o violencia, o a situaciones que generan riesgos de que ciertos actos de delincuencia o violencia ocurran. Las personas pueden encontrarse en riesgo por poseer ciertas características, por ejemplo: edad, lugar de residencia, sus condiciones socio-económicas o la manera que se movilizan por la ciudad (a pie, transporte público, auto, etc.); las situaciones o lugares pueden estar en riesgo, por ejemplo, porque colindan con otros donde ocurren a menudo actos delictivos o de violencia. Finalmente, la prevención terciaria está dirigida a aquellas personas que han sido víctimas o victimarios, o a las circunstancias en las que ya se cometió o sufrió actos de violencia o delincuencia, para evitar que esos vuelvan a suceder.

El alcance del modelo de salud pública es limitado porque no identifica a los grupos meta específicos que pueden ser beneficia-

ros de las iniciativas de prevención. No obstante, dichas iniciativas pueden centrarse en niños, jóvenes o adultos, hombres o mujeres, familias o grupos de vecinos de un barrio donde ocurre mucha violencia. Así, las intervenciones en el marco de un proyecto de prevención secundaria pueden tener el objetivo de evitar que ciertos jóvenes en riesgo se vuelvan víctimas, o que ciertas situaciones se vuelvan escenarios de delincuencia o violencia.

b) Prevención situacional y prevención social

Un sistema distinto de clasificar los tipos de prevención se basa en la distinción –mencionada anteriormente– entre el contexto y los procesos sociales. La prevención situacional, incluyendo la prevención por medio del diseño del ambiente físico, intenta controlar partes del contexto para hacer más difícil que hechos delictivos o violentos sucedan, mientras que la prevención social quiere influir en procesos sociales para afectar las ‘causas raíces’ del crimen y violencia.

La prevención situacional y la prevención por medio del diseño del ambiente físico enfocan la reducción de oportunidades de comisión de delito y violencia a través de la manipulación del contexto físico de las interacciones sociales, por ejemplo, instalando barreras físicas a las propiedades o por medio de la remodelación de los espacios públicos (Sutton, Cherney y White, 2008, p. 50). La prevención situacional puede funcionar por medio de diferentes intervenciones: 1. Aumentar los esfuerzos necesarios para evitar que una acción criminal o violenta tenga éxito. Ejemplos son rodear los potenciales blancos con protección física (alarmas, rejas, candados, etc.) o personal (vigilantes, guardaespaldas, policías, etc.). 2. Aumentar la probabilidad de detección, por ejemplo, implementando el patrullaje policial, la vigilancia o cámaras permanentes CCTV. 3. Disminuir la recompensa de la comisión de hechos delictivos o violentos, por ejemplo, no dejando cosas de valor en los autos o no andar alhajadas en la calle (Crawford, 1998).

La prevención por medio de diseño se dirige a la planificación urbana y los diseños ar-

Las personas pueden encontrarse en riesgo por poseer ciertas características, por ejemplo: edad, lugar de residencia, sus condiciones socio-económicas o la manera que se movilizan por la ciudad (a pie, transporte público, auto, etc.).

La prevención situacional puede funcionar por medio de diferentes intervenciones:

1. Aumentar los esfuerzos necesarios para que una acción criminal o violenta tenga éxito. Ejemplos son rodear los potenciales blancos con protección física (alarmas, rejas, candados, etc.) o personal (vigilantes, guardaespaldas, policías, etc.).
2. Aumentar la probabilidad de detección, por ejemplo, implementando el patrullaje policial, la vigilancia o cámaras permanentes CCTV.
3. Disminuir la recompensa de la comisión de hechos delictivos o violentos, por ejemplo, no dejando cosas de valor en los autos o no andar alhajas en la calle.

quitectónicos. Intenta influir en las percepciones del entorno construido (edificios, parques, calles, etc.) y sobre las maneras en que el espacio público es definido y utilizado. El objetivo es crear espacios que son subjetiva y objetivamente seguros, y disuadir usos no deseados (crimen, desórdenes y violencia) por medio de obstáculos físicos y simbólicos, y modificaciones que promueven el control social informal y vigilancia por parte de los usuarios y vecinos (Sutton, Cherney y White, 2008). En las comunidades, se busca diseñar y crear espacios que no se vuelvan peligrosos y que no interfieran en la capacidad de control de los propios residentes ('espacios defendibles'). La idea de base es que un diseño físico mal pensado puede causar un desmoronamiento social por procesos que llevan a destruir el sentido de comunidad, por dejar entrar extraños y obstaculizar respuestas efectivas (Crawford, 1998, p. 77). Por ejemplo, la existencia de pasillos oscuros, corredores aislados donde poca gente circula y parques abandonados, son espacios propicios para delitos y acontecimientos violentos debido a la ausencia de control social y

por las oportunidades que esas situaciones ofrecen a extraños (pero también a los mismos habitantes) para delinquir o cometer actos de violencia. Según este enfoque, consideraciones relacionadas con la prevención pueden o deben estar presentes en el diseño de los espacios públicos o de sus remodelaciones para permitir que procesos 'naturales' de interacción comunitaria surjan (Crawford, 1998). Por ejemplo, medidas como pasillos amplios e iluminados o parques cuyas instalaciones sean visibles desde diferentes ángulos, dan a las personas la percepción de un cierto control sobre esos espacios.

La prevención social pretende intervenir en los procesos que provocan que individuos o grupos cometan delitos o manifiesten un actuar violento. En vez de disminuir las oportunidades situacionales, este enfoque busca interferir en las 'causas raíces', por ejemplo, cambiando las dinámicas sociales en las que se encuentra involucrado el individuo. De manera contraria a las relaciones con pares violentos o con delincuentes que aumentan la probabilidad de que el individuo

también participe en actos de violencia o cometa delitos, las iniciativas se orientan en gran medida al fortalecimiento o apoyo de relaciones y entornos informales (vecindario, grupo de pares, familia) y formales (escuela, deporte, actividades culturales) que los dirijan a ser personas respetuosas de la ley y de las normas sociales (Sutton, Cherney y White, 2008). La prevención social puede intentar obstaculizar el desarrollo del potencial delictivo en los individuos –por ejemplo, de los niños y jóvenes que pasan mucho tiempo fuera del hogar con sus pares en la calle– o puede ser dirigida a la comunidad, cambiando las condiciones sociales que influyen en la ocurrencia de delitos y violencia en escenarios comunitarios (Crawford, 1998, p. 17). Por ejemplo, puede fomentarse la práctica de diversos deportes en los que participen varios miembros de la familia, impulsando al mismo tiempo la interacción entre vecinos y la apropiación de los espacios comunes.

Las intervenciones de índole social más atractivas para las autoridades –desde la perspectiva presupuestaria– van dirigidas a ciertos grupos específicos (p.ej. niños de la calle, jóvenes en conflicto con la ley, jóvenes que no estudian ni trabajan, etc.). Así los esfuerzos no son orientados a los que comparten ciertas desventajas sociales (como la pobreza o el desempleo), sino a aquellos cuya situación específica los identifica en riesgo de cometer delitos o participar en actos violentos. No obstante, no queda claro si dicha manera de focalizar las intervenciones es una manera viable de hacer prevención (Sutton, Cherney y White, 2008, p. 36). Por ejemplo, en las comunidades urbanas, los niños y jóvenes en riesgo de entrar en pandillas son los que pasan mucho tiempo sin supervisión adulta en las calles (Savenije, 2009; Savenije y Beltrán, 2004); sin embargo, el nivel de hacinamiento y las condiciones físicas de la comunidades son tales que para muchos jóvenes no hay otro lugar que la calle para divertirse y pasar un tiempo con sus amigos.

La mayor dificultad para la focalización de este tipo de prevención es que las causas identificadas están relacionadas con una serie de características físicas de las comuni-

dades, dificultades económicas y relaciones sociales fragmentadas que son difíciles de cambiar, pero que pueden sostener la incidencia de violencia e inseguridad en el ámbito comunitario. Cambiar los niveles de hacinamiento, ampliar y mejorar la calidad de los espacios públicos, erradicar la pobreza, corregir la falta de escuelas o guarderías, mejorar la calidad de atención de los padres a los hijos, etc., va generalmente mucho más allá del alcance y las capacidades de los programas o de las iniciativas de prevención.

Ciertamente, las intervenciones de índole social apuntan muchas veces a acciones que no son ni única ni necesariamente preventivas. Muchas medidas orientadas a la prevención como las arriba mencionadas pueden ser entendidas como acciones dirigidas a la promoción de la cohesión social y comunitaria. Por ejemplo, crear más escuelas, espacios de recreación o guarderías puede prevenir la manifestación de conductas antisociales en adolescentes o jóvenes que de otra manera hubiesen pasado mucho tiempo sin supervisión en la calle. Pero estas medidas también ayudan a que madres solteras y sin apoyo familiar puedan trabajar, acrecentar sus ingresos y aumentar su calidad de vida y su autoestima. De esta manera, medidas de intervención social que tienen como propósito prevenir la violencia en comunidades en riesgo; también pueden ser consideradas parte de políticas sociales generales más amplias, orientadas a fomentar o mantener el bienestar de los habitantes. Todas esas medidas deben ser sostenidas en el tiempo y formar parte de políticas dirigidas a personas con carencias o a elevar la cohesión social. Adicionalmente, el hecho de caracterizar públicamente dichas iniciativas como parte de políticas sociales más abarcadoras, previene el estigma de que las comunidades beneficiarias están pobladas por potenciales delincuentes o personas violentas y que, por esa razón, son receptoras de iniciativas de prevención.

c) La dimensión afectiva de la prevención social

Dentro de las acciones que se toman para elegir o diseñar un programa de prevención,

Las dos mencionadas tipologías –la prevención primaria, secundaria y terciaria por un lado, y la prevención situacional y social por otro– son de ayuda para ubicar las diferentes iniciativas y programas dirigidos a la prevención.

es importante implementar o considerar una manera de medir los resultados reales del programa, es decir, de constatar si la prevención social ha sido efectiva. En vista de que la prevención social tiene como foco procesos individuales o grupales, inherentemente tiene una dimensión afectiva difícilmente cuantificable. De manera general, la efectividad de las iniciativas de prevención puede medirse, por ejemplo, por la disminución de los actos delictivos o violentos; mientras que la afectividad remite a metas más simbólicas o expresivas, como la reafirmación de valores sociales y la importancia de la convivencia social (ver Sutton, Cherney y White, 2008, p. 17 y 21). La prevención social pretende tener impacto en la opinión y percepción de las personas sobre la vida en la comunidad, los valores e identidad compartida, el valor de fortalecer la cohesión, participación y organización social local, etc.

A pesar de que la efectividad de algunas iniciativas en el marco de la prevención social ha sido difícil de probar –es decir, no proporcionan resultados medibles en cuanto a la disminución de violencia o delincuencia– sus objetivos resultan importantes para la sociedad en general. Por ejemplo, las escuelas de verano, campamentos fuera de la ciudad o programas de recreación y arte pueden ser un gran apoyo en la promoción de la convivencia pacífica, la transmisión de valores pro-sociales, la creación de identidades, el fortalecimiento de la sensación de ser parte de la comunidad, etc.; sin embargo, sus efectos no son medibles a corto plazo. Por tanto, un reto importante para los programas de prevención social consiste en diseñar e implementar estrategias que sean exitosas a nivel simbólico y expresivo, sin que se vuelvan inútiles o contraproductivas a nivel instrumental (Sutton, Cherney y White, 2008, p. 41).

d) En la práctica

Las dos mencionadas tipologías –la prevención primaria, secundaria y terciaria, por un lado, y la prevención situacional y social, por otro– son de ayuda para ubicar las diferentes iniciativas y programas dirigidos a la prevención. De hecho, esas clasificaciones respon-

den a un intento por catalogar las formas de prevención pero no son una división absoluta ni excluyente. Es decir, un programa puede implementar formas de prevención social y situacional al mismo tiempo. No obstante, la distinción es útil para entender las teorías y los supuestos que orientan ciertos programas y para distinguir, articular y mostrar el rango de posibilidades de las acciones preventivas (Ekblom, 1994 en Sutton, Cherney y White, 2008).

De la misma manera en que se procede con la prevención primaria, secundaria o terciaria, las iniciativas de prevención situacional o social se centran en diferentes públicos o comunidades: la población en general, grupos en riesgo, víctimas repetidas de violencia y delincuencia o victimarios reincidentes. Una forma de prevención implementada puede caracterizarse, al mismo tiempo, en función de las dos tipologías. Por ejemplo, talleres a futuros padres de familia para promover vínculos sólidos entre padres e hijos son una forma de prevención social y primaria. Rediseñar y remodelar un parque que ha sido sitio de robos y violaciones con el objetivo de que la comunidad se apropie de él y lo proteja contra la ocurrencia de esa clase de acontecimientos, es una forma de prevención situacional y terciaria. Un ejemplo de prevención secundaria y social es identificar grupos de jóvenes ‘en riesgo’ de incurrir en conductas violentas por su falta de habilidades sociales, su impulsividad y dificultad de resolver conflictos de manera no violenta, y ofrecerles acompañamiento psicosocial y talleres de convivencia pacífica o habilidades para la vida.

Las herramientas conceptuales arriba revisadas no solo ayudan a clasificar las iniciativas existentes, sino también a identificar y diseñar creativamente intervenciones para personas, comunidades y lugares relativamente relegados. Por ejemplo, se puede trazar iniciativas de prevención secundaria (situacional o social) que están dirigidas a comunidades en riesgo por ser vecinas de barrios con altos índices de violencia y delincuencia o con presencia de pandillas; o intervenciones de prevención secundaria y social dirigida a familias ‘no-problemáticas’;

pero que son consideradas vulnerables por residir en zonas con altos niveles de inseguridad.

3. La prevención en el Modelo de Prevención de INJUVE

Siguiendo el enfoque de la seguridad comunitaria, el Modelo de Prevención interpreta el concepto ‘prevención de la violencia’ como un término genérico y enfatiza la prevención social como una modalidad de prevención que enfoca las relaciones y los procesos sociales en los cuales se busca que la cohesión social sea reforzada, los factores de riesgo que promueven delincuencia y violencia sean disminuidos y los factores de protección presentes en las comunidades y familias potenciados. Para tal fin, sus acciones se realizan en el ámbito local, con énfasis en la participación de los diferentes actores presentes en las comunidades: sus habitantes, organizaciones informales: familia, grupos de jóvenes, niños; y, formales: escuela, asociaciones deportivas y municipalidades. Enfatiza en la participación activa de la municipalidad como principal regente y el fortalecimiento institucional en cuanto al diseño, la implementación y coordinación de las acciones preventivas y de desarrollo social.

Al igual que el proyecto Projóvenes I, el Mo-

delo de Prevención de INJUVE ha mantenido al “vecindario y al municipio como unidad territorial de ejecución. Así mismo, se realiza en ciudades densamente pobladas, con altos niveles de violencia; particularmente con altos niveles de delincuencia y violencia juvenil” (Samayoa, 2004, p. 86). Projóvenes II ha concentrado su accionar en los 14 municipios del AMSS, cubriendo 78 comunidades de la misma. En cada comunidad se ha enfocado principalmente en dos grandes grupos en riesgo: los niños y los jóvenes. Por tanto, en cuanto a la población atendida, se destaca la comunidad como lugar susceptible de que ocurran hechos delictivos y violentos, la familia como un espacio social fundamental y, la población infantil y juvenil, como grupos etarios específicos considerados en especial riesgo.

En la medida que el Modelo enfoca comunidades precarias y cuya población está en riesgo, sus acciones recaen principalmente –pero no exclusivamente– en la prevención secundaria. Al mismo tiempo, las actividades promovidas por el Modelo de Prevención se impulsan esencialmente a partir de la prevención social, es decir, interviniendo en las dinámicas sociales en las que se encuentran insertos los niños y los jóvenes. Pero sus iniciativas no se circunscriben únicamente a este tipo de prevención. Muchas de sus acciones responden a lo que se ha distinguido

Cuadro 3.1

Ejemplos de formas de prevención del Modelo de Prevención INJUVE según público y tipos.

| / Tipo de prevención Público / | Primaria | Secundaria | Terciaria |
|--------------------------------|--------------------------------------|--|---|
| Individuos | Escuelas de deporte para niños | Becas de formación laboral para jóvenes en riesgo | |
| Familia | Organización de convivios familiares | Manejo de conflictos en familias donde hay problemas | |
| Comunidad o barrio | | Eliminar promontorios de basura | Rehabilitación o reconstrucción de espacios de recreación abandonados |

como prevención situacional y de diseño del ambiente físico. Las acciones en el marco del Modelo pueden ser ubicadas en función de la población a la que va dirigida y en función del tipo de prevención (ver Cuadro 3.1).

El Modelo parte de que en las comunidades marginales existen condiciones y procesos sociales que conllevan a la aparición de violencia y a que se mantenga el delito (por ejemplo, presencia de pandillas, vendedores de droga, violencia en la familia). Pero también ha tenido en cuenta que los contextos deteriorados y en abandono generan ambientes propicios para que se den estas manifestaciones. Así, no sólo atiende a los procesos relacionados con la aparición de violencia, sino también los contextos comunitarios. Por ejemplo, impulsa la importancia de que los padres de familia establezcan relaciones de confianza y afecto y, al mismo tiempo, sepan imponer autoridad a sus hijos; pero también promueve la construcción de ambientes y lugares de recreación, donde pueda desarrollarse la convivencia entre familias o grupos de amigos, donde las personas puedan circular sin temor de ser agredidos o asaltados. Si bien, la principal población meta del proyecto Projóvenes II son los niños y los jóvenes, la familia es un núcleo considerado de suma importancia. Esta debe proporcionar apoyo y propiciar que sus hijos desarrollen herra-

mientas y habilidades para desenvolverse en los barrios marginales, disminuyendo así su vulnerabilidad y previniendo que se vuelvan víctimas de violencia o que ellos aprendan y practiquen actos violentos. Por ello es que el Modelo de Prevención la califica como el contexto más próximo y esencial en el desarrollo de los jóvenes.

De la misma manera que lo plantea el enfoque ecológico revisado en el primer apartado de este capítulo, el Modelo tiene en cuenta la influencia de los contextos más cercanos de los individuos y cómo los influyen.

Los procesos sociales no se dan en el vacío, por lo que la familia no se mira como un núcleo aislado con sus propias dinámicas internas. Más bien, ella es ubicada en el contexto del barrio, el cual tiene influencias en las dinámicas familiares y en cada uno de sus miembros. De la misma manera, se considera que en los niños, niñas y jóvenes hay influencias de la familia, la comunidad, la iglesia, la escuela y el municipio como contexto más amplio (ver Figura 3.1).

Las familias de los barrios marginales atendidos se enfrentan a múltiples problemas: a) El desempleo y la falta de ingresos, b) Múltiples formas de violencia entre sus miembros, c) Deficiente comunicación entre sus miembros (Guevara, 2012). Todos ellos interfieren



Convivio comunitario

para que la familia logre cumplir con su función de socialización y protección. Al mismo tiempo, las familias se ven presionadas por las circunstancias de peligrosidad del barrio y del municipio. Por tanto, el Modelo ha considerado esencial no solo enfocar las comunidades marginales y sus dificultades, sino también los problemas de las familias, de la niñez y de los jóvenes vulnerables.

En resumen, el Modelo de Prevención no considera a su público de forma aislada, sino en constante interacción con su contexto. De esta manera, a pesar de que los principales beneficiarios del Modelo de Prevención son los niños y jóvenes, se tiene en cuenta, en gran medida, la relación y la influencia que tienen su familia, sus pares, su entorno barrial e incluso municipal.

Los supuestos del Modelo de Prevención de INJUVE

Detrás de toda iniciativa de prevención de la violencia, existe un conjunto de supuestos ideológicos y políticos que orientan (de manera explícita pero con mucha frecuencia también implícita) las acciones y políticas que orientan la prevención. Los supuestos que dan lugar a los componentes y actividades del Modelo de Prevención son los siguientes:

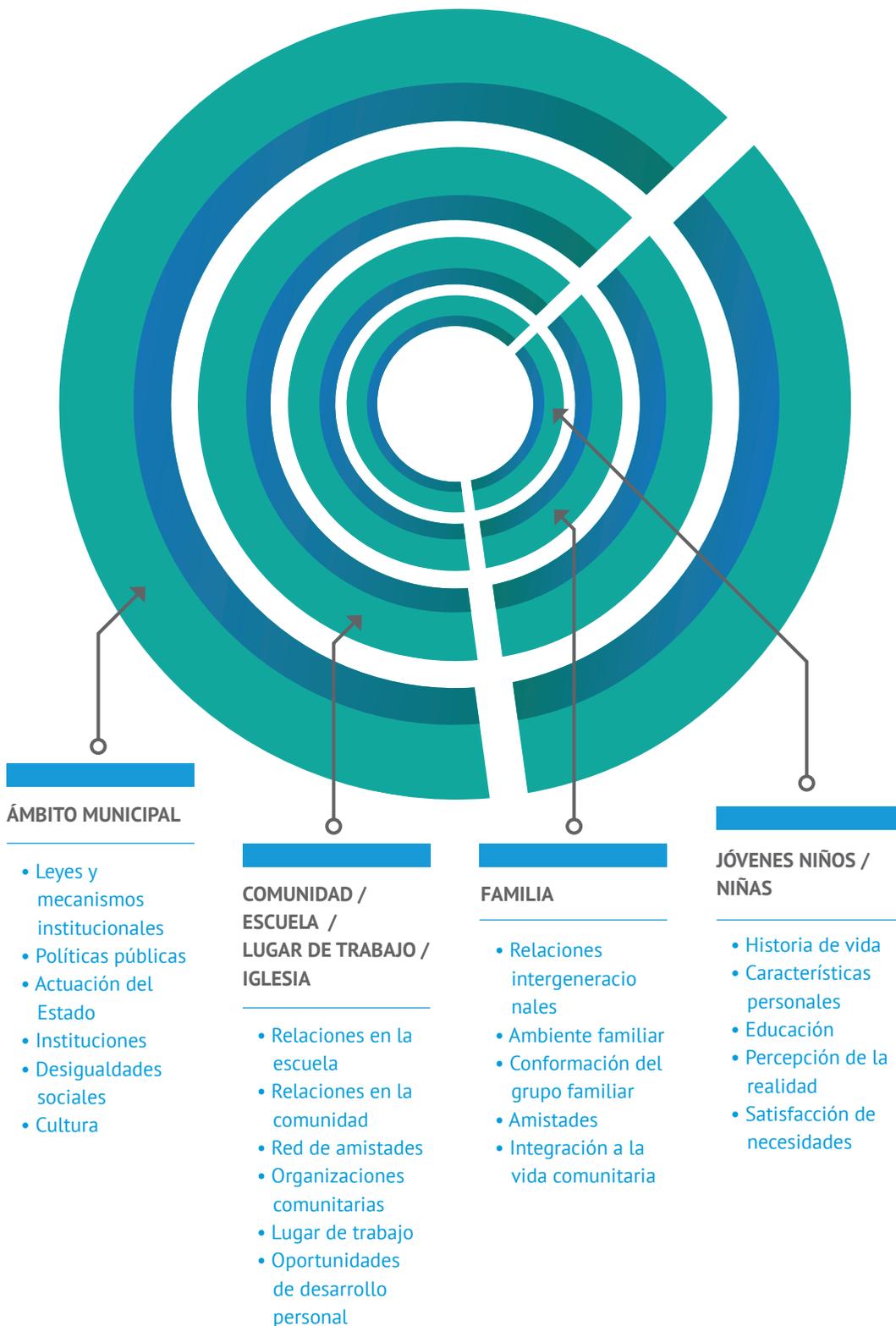
1. La exclusión social y la violencia se retroalimentan formando un círculo vicioso. Las comunidades marginales son contextos susceptibles a procesos que pueden incrementar la situación de inseguridad.
2. En tales contextos existen condiciones que propician que se den hechos de violencia. Esas condiciones son reconocidas como factores de riesgo que deterioran la cohesión social y disminuyen la seguridad ciudadana a nivel local.
3. En esas comunidades ocurren interacciones y dinámicas que afectan negativamente la convivencia comunitaria, provocan la fragmentación social y la desconfianza y, además, erosionan la cohesión entre los habitantes. Esa situación suele dar lugar a procesos que llevan a manifestaciones de violencia.
4. Por esas razones, la inseguridad y violencia en las mencionadas comunidades pueden ser prevenidas enfocándose en la convivencia; es decir, interviniendo sobre procesos y dinámicas sociales, de manera tal que los habitantes se involucren, se relacionen entre sí y se sientan parte de la comunidad. Esto no excluye las intervenciones físicas o situacionales, sino se considera esas intervenciones como herramientas complementarias para impulsar la convivencia comunitaria y cohesión social.
5. A través de la intervención en los procesos de desarrollo de los niños y jóvenes se puede reforzar procesos protectores (llamados factores de protección), otorgándoles herramientas que incrementen su integración en la sociedad (apoyar su desarrollo personal, educación y obtención de empleos) y que les permitan desenvolverse de manera positiva en los espacios –muchas veces inseguros– que habitan.
6. Por sus vínculos con la comunidad, los jóvenes están en la posición única de poder intervenir en las dinámicas locales entre vecinos e intrafamiliares, de animar procesos de mayor convivencia, fortalecer el sentido de comunidad en sus colonias y asentar procesos que apoyen a disminuir las manifestaciones de violencia.
7. Para fortalecer la seguridad y cohesión local, esas intervenciones deben de ser sostenidas en el tiempo. Para eso, es necesario que los habitantes y otros actores locales, municipales e incluso estatales estén en contacto con la comunidad, implementen acciones dirigidas hacia el desarrollo local y comunitario y hacia el crecimiento de comunidades más cohesionadas, y que impidan manifestaciones de violencia.

En resumen, el Modelo de Prevención no considera a su público de forma aislada sino en constante interacción con su contexto.

Figura 3.1

Interacción de los niños, niñas y jóvenes con los contextos sociales.

La Figura 3.1 muestra los diferentes niveles o contextos en el que los niños y jóvenes establecen interacciones. El ámbito más próximo es la familia, seguido de la comunidad, el municipio y demás instituciones sociales.



Fuente: Tomado y modificado de informe de resultados del Presupuesto Programa 1 (PP1). Proyecto Projóvenes II-CONJUVE (2011).

Capítulo 4

Organización de la prevención alrededor de los factores de riesgo.

El presente capítulo elabora la organización de la prevención alrededor de los factores de riesgo que afectan a los jóvenes. Ese tema merece una atención especial, no solo por ser uno de los abordajes principales del Modelo de Prevención, sino por el peligro de que una enumeración y evaluación simple de los posibles factores de riesgo que se encuentran en comunidades vulnerables, conlleva la posibilidad de estigmatizar a los habitantes jóvenes como ‘potenciales delincuentes’, solo por las situaciones en que viven. El núcleo de este capítulo es la importancia de entender los factores de riesgo en su contexto local y como parte de un complejo de otros factores y dinámicas, en vez de tomarlos como indicadores absolutos que reflejan las probabilidades de que un niño o un joven incurran en conductas delictivas o violentas, o se volverán víctima de ellas.

1. Los factores de riesgo

Mucho de la teorización sobre la prevención de violencia y delincuencia juvenil se concentra en el trasfondo, es decir, las circunstancias y actitudes de los delincuentes jóvenes, para así identificar las características que los diferencian de los ‘no delincuentes’. Por medio de la caracterización de esos ‘factores de riesgo’, se intenta explicar por qué los jóvenes participan en conductas delictivas y violentas y persisten en ellas. La idea de fondo es que existen elementos en la vida de los jóvenes que mantienen una relación robusta con la realización de conductas delictivas; incluso, pueden ser considerados causas de ellas (Crawford, 1988, p. 110). Entonces, se confía en que intervenciones que

eliminen algunos de esos factores –esperando que de esa manera algunas de las causas reales de la conducta delictiva hayan sido debilitadas– lograrán una disminución de los niveles de criminalidad (Tilly, 2009, p. 53).

No obstante, como enfoque explicativo genérico este enfoque resulta problemático. La falta de un fundamento teórico que pueda guiar la identificación de los factores de riesgo –es decir, la tendencia de no utilizar factores encontrados por medio de investigaciones académicas sólidas, sino basar los factores de riesgo en las opiniones de profesionales– produjo una tendencia a identificar una lista cada vez más larga de factores y una concomitante falta de claridad sobre la relativa importancia de esos factores. Ade-

Pasar mucho tiempo en las calles o crecer en familias monoparentales pueden ser indicadores del estrés y adversidades ambientales que viven los habitantes de ciertas zonas urbanas.

más, hay una dificultad de separar las causas de los efectos, o reconocer cuáles factores de riesgo específicos, en realidad, pueden ser indicadores (indirectos) de otros factores (Tilly, 2009; Crawford, 1998, p. 111-112). Por ejemplo, una situación muchas veces identificada como factor de riesgo es el hecho de tener amigos delincuentes. Esta situación, supuestamente, conlleva una alta probabilidad de que un joven también cometa delitos. No obstante, lo contrario puede ser cierto también, es decir, el hecho que un joven cometa delitos puede ocasionar que se acerque a pares que también delinquen. Así mismo, pasar mucho tiempo en las calles o crecer en familias monoparentales pueden ser indicadores del estrés y adversidades ambientales que viven los habitantes de ciertas zonas urbanas, más que indicadores de riesgo propios.

Tratar los factores de riesgo como si fueran situaciones aisladas del contexto concreto y de las dinámicas sociales en las cuales los jóvenes están insertos, no solo produce listas cada vez más largas de características que supuestamente revelan una probabilidad elevada de un comportamiento delictivo o violento (Crawford, 1998, p. 110); también conlleva el peligro, con consecuencias sociales graves, de estigmatizar aún más a los jóvenes de ciertas zonas urbanas, que ya sufren bastantes desventajas en su vida cotidiana. Solo por vivir en comunidades marginales con altos índices de violencia, los jóvenes ya reúnen varias de las situaciones consideradas factores de riesgos; es decir, poseen características que supuestamente le asignan una elevada probabilidad de desarrollar conductas delictivas o violentas. Entonces, sólo por el hecho de haber nacido o por crecer en ciertas colonias o zonas urbanas los identificaría como 'potenciales delincuentes'.

Momentos decisivos y trayectorias diversas

Un enfoque elaborado más recientemente, ubica la influencia de los factores de riesgo en el contexto de cambios importantes y momentos decisivos en el transcurso de la vida de la persona. Lejos de ser abordados con una capacidad predictiva inequívoca, esos factores ejercerían su influencia sobre

situaciones concretas y los efectos inmediatos que esas influencias tienen en promover, o al contrario, en inhibir una conducta criminal (Tilly, 2009, p. 65). Aunque la presencia de ciertas influencias aumenta o disminuye la probabilidad de que ciertos jóvenes cometan infracciones o delitos –por ejemplo, carecer o no de una supervisión parental adecuada– ellos no son objetos pasivos de contextos sociales, experiencias previas o, incluso, características biológicas que los empujan hacia una carrera de estudio o trabajo, o al contrario hacia una trayectoria delictiva. Son transcendentales las intenciones y las decisiones que toman las personas en el momento en que se enfrentan a una oportunidad (Laub y Sampson, 2003).

Si bien es cierto que –como lo expresa el subcomisionado de la Policía Nacional Civil citado en el capítulo 2– las situaciones de marginalidad se caracterizan por “la falta de oportunidades positivas y la gran cantidad de oportunidades negativas”, esas oportunidades no determinan las decisiones de los habitantes. Las contingencias que una persona encuentra en el transcurso de su vida pueden ejercer una influencia importante en producir diferentes tipos de involucramientos positivos o negativos –es decir, promover carreras dedicadas al estudio o trabajo, o trayectorias de inmersión en conductas delictivas– pero lo hacen a través de momentos decisivos (“turning points”) (Laub y Sampson, 2003). En esos momentos el individuo toma decisiones de gran alcance, las cuales cambian o restablecen el curso de su vida. De esa manera, las iniciativas de prevención o, incluso, rehabilitación también pueden ofrecer oportunidades nuevas y ambicionar crear momentos decisivos en la vida de los participantes.

Laub y Sampson (2003) enfatizan que los principales mecanismos por medio de los cuales las contingencias de la vida obtienen su influencia son los vínculos sociales creados, las actividades rutinarias establecidas, los controles sociales directos experimentados, los supuestos normativos establecidos y las identidades personales sentidas por la persona y promovidas para ella (ver también: Tilly, 2009, p. 68). Esos mecanismos

hacen posible que ocurran cambios importantes en la vida, pero a la vez, los cimentan y les otorgan su trascendencia y sostenibilidad. Por ejemplo, para un joven que decide dejar de ir a la escuela y pasar su tiempo con los amigos en la calle, verse expuesto a la presión de mostrarse intrépido o valiente y que además se siente orgulloso de formar parte del grupo; es fácil entablar una vida callejera inmersa en peleas y delincuencia común. Por otro lado, para un joven inmerso en delitos y violencia, aceptar una oferta de regresar a la escuela, haciendo amistades con los pares que estudian –quienes le inculcarían la importancia de cumplir los requisitos académicos y ambicionar una carrera profesional y le compartirían el deseo de convertirse en técnico o experto en cierto ámbito– puede cambiarle el rumbo de su vida precisamente por el apoyo social, las actividades rutinarias de estudiar, compartir nuevos valores y establecer la posibilidad de una nueva identidad como estudiante y futuro profesional. Por esas razones y para lograr sus objetivos, las intervenciones de prevención que intentan crear puntos decisivos para apartar a los jóvenes de actos delictivos, de una trayectoria delictiva o una identidad pandilleril, especialmente las dirigidas a quienes viven en situaciones de marginalidad, deben ser sensibles y ajustarse a la situación particular de ellos.

La importancia del contexto local

Lo anterior no niega la existencia de múltiples factores que intervienen negativamente en la manifestación de la delincuencia y violencia juvenil. Existen varias situaciones que propician que los niños o jóvenes protagonicen hechos delictivos o violentos o que ellos sean vulnerables de volverse víctimas de ellos. Los esfuerzos de prevención pueden generar oportunidades importantes para los jóvenes de las comunidades marginales, es decir, comunidades con una incidencia alta de situaciones y dinámicas sociales que pueden ser identificados como ‘de riesgo’. No obstante, intervenir para disminuir su influencia no solo requiere dar atención a algunos de esos factores separados de los otros. Un factor de riesgo pocas veces actúa solo. Esos factores deben ser considerados y tratados como partes de dinámicas inte-

ractivas complejas o, incluso, como síntomas de problemas sociales más profundos, por ejemplo, la pobreza y exclusión social (Crawford, 1998, p. 112).

Por ejemplo, ‘tener pocos ingresos’ y ‘baja calidad de vivienda’ en varias ocasiones son considerados como factores de riesgo (ver por ejemplo, Tilly, 2009, p. 57 y 63, GIZ, 2011; OMS, 2002); sin embargo, es importante recordar que: “al tratar sobre la pobreza urbana no puede olvidarse que ésta suele ir vinculada a espacios hacinados; y con el hacinamiento de la pobreza también van todos los problemas que conlleva el vivir cotidianamente en el límite de la subsistencia, al filo de la navaja” (Martínez y Lemus, 2003). Así los fenómenos de violencia y delincuencia forman parte de un panorama complejo, cuyos elementos se influyen mutuamente y son influenciados por el contexto social, económico, físico y político. No obstante, señalar solo la presencia de los factores de riesgo puede limitar la visión que se puede generar sobre una comunidad o población en la que se desea intervenir. En los contextos donde hay factores de riesgo, existen también elementos que tienen una influencia favorable al desarrollo o desempeño de las personas, y que incluso los protegen y fortalecen frente a los riesgos de convertirse en víctima o de protagonizar actos de violencia o delincuencia; estos pueden ser llamados factores de protección. En los barrios marginales, pueden nombrarse, por ejemplo, las casas comunales o espacios para el deporte en las que se organizan actividades lúdicas, deportivas o de formación dirigidas a diversos grupos de edad, las escuelas de deporte o las familias que mantienen una relación de comunicación y afecto entre sus miembros. Por ende, no solo se debe tomar en cuenta los factores de riesgo, sino también las situaciones que en la localidad funcionan como factores de protección y las relaciones y procesos sociales que los sostienen al considerar intervenir en situaciones locales para realizar iniciativas de prevención.

En las zonas, los factores de riesgo no solo pueden intervenir en el proceso de participar en actos de delincuencia o violencia, o

Así los fenómenos de violencia y delincuencia forman parte de un panorama complejo, cuyos elementos se influyen mutuamente y son influenciados por el contexto social, económico, físico y político.

Para poder organizar iniciativas de prevención de violencia y delincuencia en contextos de alta inseguridad se requiere la integración y cooperación activa de actores locales claves para la identificación y comprensión de los factores de riesgo en su localidad, y para priorizarlos en relación con una posible intervención.

volverse víctima de ellos; además, se acumulan y se refuerzan en ciertas comunidades. Intervenir sobre esos factores de una manera que toma en cuenta el contexto local y las dinámicas sociales que se dan en él, tiene la potencialidad de reducir la probabilidad de que una persona se vuelva víctima (por ejemplo, de robo con violencia) o protagonista de conductas delictivas o violentas (por ejemplo, por entrar en grupos delictivos o pandillas). Así, el contexto local tiene una relevancia especial para entender por qué y cómo ciertas situaciones se vuelven factores de riesgo y para quién; además ayuda a explicar de qué manera dichas situaciones influyen la violencia y delincuencia en el contexto local. Convertir un predio baldío en una cancha de deporte, por ejemplo, puede significar para una comunidad cambiar un factor de riesgo en un espacio de convivencia, comunitario y familiar –es decir, puede tornarse un factor de protección– mientras en otra comunidad la cancha puede volverse un espacio de reunión y fortalecimiento de grupos de pandilleros. Así como una cancha puede tener diferentes funciones al no tomar en cuenta las dinámicas locales, las iniciativas de prevención pueden tener efectos no previstos, e incluso, contrarios. Por esa razón, la identificación de los factores de riesgo que afectan especialmente a los jóvenes debe tomar lugar en el marco del contexto concreto. Su análisis debe resaltar cómo están incrustados en un conjunto de otros factores y cómo ese complejo forma parte de dinámicas sociales locales particulares. Ese proceso debe formar parte intrínseca de la metodología de diseño e implementación de iniciativas de prevención en situaciones específicas y difícilmente se puede hacer sin participación local. Es decir, para poder organizar iniciativas de prevención de violencia

y delincuencia en contextos de alta inseguridad se requiere la integración y cooperación activa de actores locales claves para la identificación y comprensión de los factores de riesgo en su localidad, y para priorizarlos en relación con una posible intervención.

2. Los factores de riesgo de las comunidades del AMSS

Si bien todas las comunidades participantes en el Proyecto Projóvenes II tienen características comunes, cada una de ellas también tiene elementos que le son propios. Para responder a sus dificultades de la manera más adecuada posible, se inició con la elaboración de un diagnóstico local en colaboración con los habitantes de las comunidades. Mediante el mismo, se relevó lo que ellos designaron como los problemas o dificultades de sus lugares de residencia. Esas problemáticas fueron caracterizadas como factores de riesgo y fueron clasificadas en tres categorías: factores de riesgo físico-ambiental, social y de inseguridad. Mencionar la totalidad de factores de riesgo identificados en cada una de las 78 comunidades generaría, como se mencionó en el apartado anterior, un largo listado de problemas y dificultades frente a las cuales un proyecto no puede responder. Sin embargo, la revisión de los diagnósticos realizados permite distinguir ciertos factores de riesgo compartidos por casi todas las comunidades participantes en el proyecto. Estos factores de riesgo son propios de las comunidades marginales del AMSS y pueden ser abordados desde una estrategia común. Esto no quita que para cada comunidad hay que considerar los factores de riesgo que le son propios y las dinámicas en las cuales están incrustados. Este análisis puede matizar la incidencia o importancia local de los 'fac-

Dentro de los factores de riesgo sociales más comunes predominan dos: el desempleo y la violencia intrafamiliar; mientras que los factores físicos ambientales compartidos son más numerosos: zonas oscuras, calles en mal estado, botaderos de basura, zonas de derrumbe e inundaciones, servicio de agua deficiente, lugares de recreación en mal estado y presencia de cantinas.

tores de riesgo comunes' sobre los cuales se ha decidido intervenir en el AMSS y permite ajustar las intervenciones a la situación local.

Entre los factores de riesgo de inseguridad compartidos por la mayoría de barrios marginales es posible mencionar: la presencia de pandillas, el cobro de renta, la venta de drogas, la delincuencia en general y puntos de asalto (CONJUVE, 2012). Entre ellos, la presencia de pandillas es mencionada en casi la totalidad de las comunidades. Además, el cobro de renta, la venta de drogas y otras actividades delictivas suelen estar vinculadas a las actividades pandilleriles, por lo que la presencia de las mismas genera la aparición de más factores de riesgo. Las intervenciones que se realicen en prevención, deben por tanto, tener en cuenta el accionar de las pandillas en las comunidades, las causas de su permanencia en las mismas, la influencia que ejercen sobre las dinámicas locales y sus relaciones con los habitantes. En algunos lugares la influencia de las pandillas es más amplia, mientras en otros su dominio parece ser más circunstancial.

Esto no significa que las actividades de prevención deban dirigirse directamente hacia

los pandilleros. Trabajar con ellos requiere otro tipo de acciones que van más allá de las formas de prevención estipuladas en el Modelo de Prevención. Sin embargo, para poder desempeñar acciones de tipo preventivo en los barrios seleccionados, es ineludible tener en cuenta la permanencia de los pandilleros y su apertura hacia la realización de actividades sociales y comunitarias.

Dentro de los factores de riesgo sociales más comunes predominan dos: el desempleo y la violencia intrafamiliar; mientras que los factores físicos ambientales compartidos son más numerosos: zonas oscuras, calles en mal estado, botaderos de basura, zonas de derrumbe e inundaciones, servicio de agua deficiente, lugares de recreación en mal estado y presencia de cantinas (CONJUVE, 2012).

No todos los factores de riesgo arriba mencionados están presentes en todas las comunidades. Si se ordenan las comunidades en un continuum que va de menos a más, en las comunidades de un extremo se ubican entre 3 y 6, mientras que en el otro extremo pueden encontrarse entre 15 y 18 factores de riesgo. En general, la mayor parte de las comunidades mencionan entre 7 y 12 factores

El miedo a las pandillas o a ser asaltado puede llevar a los residentes a encerrarse en sus casas, lo que disminuye las relaciones entre vecinos y produce más fragmentación social.

de riesgo. Estas cifras muestran que los barrios marginales tienen, en general, muchos factores de riesgo a los cuales está expuesta su población. No obstante, más que la cantidad, es la intensidad o el tipo de riesgos al que están expuestos los habitantes –en especial los niños y jóvenes– al que debe prestarse mayor atención. Las comunidades que reportan pocos factores de riesgo merecen atención en la prevención de la violencia porque suelen mencionar la presencia de pandillas, un elemento que puede tener gran incidencia en la inseguridad del lugar.

Por ejemplo, la colonia ‘20’ en San Marcos⁷ advierte la presencia de pandillas como único factor de riesgo de inseguridad. Además, sus habitantes dicen tener 5 factores de riesgo más: calles y tragantes en mal estado, zonas oscuras, la casa comunal deteriorada, casas abandonadas y desempleo. Como se mencionó en el apartado anterior, los factores de riesgo no deben verse de manera aislada, sino que es preciso analizarlos en relación con los demás factores y el contexto. En este caso específico, la colonia tiene una presencia pandilleril fuerte y las casas abandonadas pueden ser reflejo de actividades de pandilleros que empujaron a sus habitantes a abandonar el lugar. Al mismo tiempo, esas viviendas pueden convertirse en lugares de reunión de las pandillas, de consumo de drogas o escondites para asaltar a los peatones, generando mayor inseguridad. El desempleo, otro factor de riesgo de esa colonia, se une a la falta de oportunidades de desarrollo que allí tiene la juventud (CONJUVE, s/f. a), lo que puede propiciar que los jóvenes pasen su tiempo libre en la calle y en contacto con pandilleros.

El diagnóstico de factores de riesgo permite así mismo, situar dónde se ubican las comunidades con más factores de riesgo en el AMSS. Existen municipios que agrupan comunidades con numerosos factores de riesgo, que son, muchos de ellos, cruciales en la manifestación de delito y violencia. Soyapango y Tonacatepeque son los dos municipios donde se ubican más comunidades con más factores de riesgo de inseguridad, físico ambientales y sociales (CONJUVE, 2012). Por ejemplo, las comunidades ‘68’ en Tonacate-

peque y ‘61’ en Soyapango reportan presencia de pandillas, cobro de renta, ventas de droga, puntos de asalto y delincuencia en general; además de contar con problemas de infraestructura y mantenimiento, como zonas verdes deterioradas, predios baldíos, zonas de derrumbe, botaderos de basura, calles y tragantes en mal estado y zonas oscuras, entre otras. También manifiestan problemas económicos y sociales como desempleo y violencia intrafamiliar. Una vez más, esas condiciones no se dan en el vacío, responden a dinámicas locales y relaciones sociales específicas, las cuales deben de ser consideradas en el momento de implementar las acciones de prevención. Por ejemplo, el miedo a las pandillas o a ser asaltado puede llevar a los residentes a encerrarse en sus casas, lo que disminuye las relaciones entre vecinos y produce más fragmentación social. Los espacios públicos quedan abandonados y se deterioran aún más, generando mayor sensación de inseguridad. La falta de ingresos generada por el desempleo impide que los jóvenes puedan seguir estudiando o se capaciten para poder optar a un empleo y generar sus propios ingresos, lo que aumenta el riesgo de que ellos ingresen a una pandilla.

Un programa de prevención no puede aliviar todas las dificultades de la población, pero debe tenerlas presentes para escoger las actividades que sí puede desarrollar. Esto le permite anticipar y considerar los posibles obstáculos y comprender las posibles fallas de las intervenciones. Así, en algunas comunidades con fuerte presencia de pandillas las primeras actividades llevadas a cabo por el Proyecto Projóvenes II no se realizaron sin dificultad. Los técnicos comunitarios y voluntarios del Proyecto se enfrentaron a la resistencia de los habitantes para salir de sus casas. Una solución fue invitar a la policía y garantizar a los invitados la presencia de dicha institución durante el tiempo en el que se desarrollaran las actividades, pues comprendieron que la gente no salía por temor a las pandillas. Así, poco a poco, han logrado la presencia de muchos vecinos en convivios o en campañas de limpieza, pero sobre todo, han conseguido reforzar los lazos sociales de la comunidad y generar un

⁷ Para preservar la identidad de las comunidades, sus nombres han sido sustituidos por cifras. Esto se realizó numerando las 78 comunidades del 1 al 78. En este caso, la mencionada colonia es la comunidad número 20.

sentido de pertenencia. Ahora, en calles hay más presencia de la gente; antes parecían deshabitadas; los parques y las calles están más limpios porque los vecinos las cuidan. Ahora bien, habilitar un parque o una zona de recreación, es decir, implementar acciones que en principio son beneficiosas para una comunidad no siempre tiene una valoración positiva. Los habitantes de la comunidad 56, por ejemplo, prefieren no restaurar las sillas y mesas del parque de la colonia porque imaginan que eso atraería a los borrachos y personas callejeras y el lugar se convertiría en su lugar de permanencia. Es decir, en esa colonia, los habitantes consideran que un parque se convertiría en un factor de riesgo y no en uno de protección.

El análisis efectuado a partir de los factores de riesgo permitió identificar otro elemento: que las pocas comunidades en las que no se menciona la presencia de pandillas, reportan violencia intrafamiliar y otros factores que pueden afectar la seguridad y la convivencia de los habitantes. Por ejemplo, los residentes de la colonia '54' dicen sufrir la delincuencia general como factor de riesgo de inseguridad. Además, la misma comunidad reporta zonas oscuras y calles en mal estado. Un análisis de los procesos sociales al fondo de esos problemas puede llevar a iniciativas que organicen la comunidad alrededor de intervenciones de tipo situacional, como iluminar y reparar las calles, las cuales pueden contribuir a disminuir la sensación de inseguridad en la zona.

Cada comunidad, por tanto, tiene factores de riesgo que comparte con otras y algunos que le son propios. El Cuadro 4.1 contiene algunos ejemplos de factores de riesgo que son particulares a algunas comunidades. Estos se mencionan con poca frecuencia pero es imprescindible tomarlos en cuenta en las acciones de prevención.

Otro elemento importante de señalar es que un factor de riesgo en una comunidad puede ser considerado un factor de protección en otra. Esta situación sucede con frecuencia en el caso de los predios baldíos o canchas deportivas. Algunas comunidades reconocen los predios como los únicos espacios de re-

creación, en los cuales pueden jugar sus hijos o donde pueden realizar torneos deportivos. Ese espacio mantendrá su valor en tanto ellas no logren construir un lugar de recreación adecuado o no consigan transportarse a otro lugar y mientras las comunidades se apropien de esos espacios de manera propicia para la convivencia. No obstante, en otros casos, un predio baldío puede convertirse en promontorio de basura, un punto de asalto o un sitio en el que se reúnen pandilleros, 'vagos' o drogadictos; lo cual lo convierte en un elemento de inseguridad. Entonces, no es el lugar en sí mismo el que se constituye como factor de riesgo, sino los procesos sociales y el uso que de ellos hacen los residentes que fomentan o perjudican la convivencia en cada lugar.

La familia: un factor complejo

Un espacio de convivencia importante que puede convertirse en factor de riesgo o de protección es el hogar. Numerosas comunidades nombraron la violencia en la familia como un factor de riesgo de la violencia presente en el barrio. Si bien la violencia intrafamiliar es un fenómeno que merece una intervención propia y especializada, para la implementación de las actividades del Modelo de Prevención es importante considerar que la violencia vivida en la familia tiene un fuerte impacto en el desarrollo de las personas afectadas y puede reproducirse en otros ámbitos: en la escuela, en las relaciones con los vecinos y en las pandillas. La familia, es considerada como el primer espacio de socialización y se espera que los padres o los adultos responsables de un menor comiencen una educación que forme a miembros capaces de integrarse a la sociedad. No obstante, esto no sucede siempre. El hogar puede ser un espacio de protección cuando las necesidades físicas y emocionales de los miembros están cubiertas, mientras que, puede volverse un factor de riesgo, cuando en él hay múltiples carencias y relaciones deterioradas. Familias donde hay consumo de alcohol y de drogas o cuyos miembros cometen actos ilícitos son factores de riesgo. En las comunidades marginales, la falta de recursos y la presencia de pandillas incluso pueden llevar a que algunos hogares acepten que sus hijos u otros familiares se

Cuadro 4.1

Ejemplos de factores de riesgo propios de las comunidades.

| Factor de riesgo | Causa | Comunidad | Municipio |
|--|---|-----------|-------------------|
| Área polvosa utilizada como cancha y sin protección, continuamente se sale a la calle. Los niños corriendo detrás con el riesgo de ser atropellados. | Ausencia de fondos para construir cancha. | 39 | Antiguo Cuscatlán |
| Los árboles en la colonia. | No están podados: ocasionan oscuridad, humedad y posibilidad de que las ramas caigan sobre las casas. | 46 | Apopa |
| No hay espacios de recreación. | Hacinamiento e inseguridad. | 48 | Apopa |
| Juegos de maquinitas. | Desempleo, negligencia, el ambiente. | 51 | Ayutuxtepeque |
| Difícil acceso al transporte público. | Rutas de acceso difíciles de transitar. Problemas limítrofes entre Ciudad Delgado y Cuscatancingo. | 72 | Cuscatancingo |
| Asesinatos. | Falta de presencia policial, inadecuadas medidas de seguridad. | 78 | Cuscatancingo |
| Escasa presencia de los policías y se ve poca actividad policial. | Falta de un puesto policial. | 15 | Ilopango |
| Proliferación de zancudos; peligro de dengue. | Recipientes con larvas en las casas, zacatales, basura en las cunetas. | 24 | San Marcos |
| Casas en abandono (300 en total) | El alto índice de pandilleros en la comunidad. | 32 | San Martín |
| Usurpación de aceras por las ventas y zonas verdes cerradas y ocupadas por los dueños de los departamentos del primer nivel. | Deficiencia de la municipalidad y junta directiva para autorización y control de las zonas. | 38 | San Salvador |

Fuente: CONJUVE, Diagnósticos y mapas de riesgos comunitarios 2010.

⁸ Los niños o jóvenes que tienen cercanía con las pandillas, se llevan bien con los pandilleros e incluso les hacen favores tienen diferentes nombres en las comunidades, los más comunes son 'postereros' o 'gatos'. Existe un elevado riesgo que con el tiempo esos jóvenes se vuelven pandilleros de verdad, es decir, entren a las pandillas.

acerquen a las pandillas⁸ o ingresen a las mismas y extorsionen a miembros de la comunidad o personas que brindan un servicio allí -por ejemplo, pequeñas tiendas, repartidores de agua potable o alimentos, o vendedores ambulantes- para obtener un ingreso.

En definitiva, los factores de riesgo difieren en forma e intensidad, dependiendo del contexto y las dinámicas y procesos sociales que allí se establecen. Es importante, entonces, que los vecinos identifiquen sus dificultades y necesidades y establezcan cuáles son prioritarias. En base a las mismas, el Modelo de Prevención intenta dar respuesta a aquellas

que se relacionan con la seguridad ciudadana y entren dentro del marco de prevención social de la violencia. Los habitantes de las comunidades no son vistos únicamente como receptores de acciones de prevención, sino como ciudadanos capaces y participes en los esfuerzos necesarios para mejorar sus condiciones de vida. En esa línea, el Modelo establece canales para que los habitantes, especialmente los jóvenes, participen activamente en la búsqueda de soluciones y alternativas, con el apoyo articulado de las instituciones responsables. Esos elementos son revisados en el siguiente capítulo.

Capítulo 5

El Modelo de Prevención Social de la Violencia con participación juvenil. Una breve descripción.

El Modelo de Prevención de INJUVE se inscribe en el marco de la Ley General de Juventud y de la Política Nacional de Juventud, las cuales establecen el marco jurídico y la institucionalidad que dirigen las acciones del Estado en la implementación de la política pública, planes, estrategias y programas para el desarrollo integral de la juventud. Dentro de sus acciones considera incidir en la disminución de la violencia y delincuencia juvenil en El Salvador.

En esa línea, el Modelo se basa en la experiencia de Projóvenes I, modificando algunas de sus acciones en función de las lecciones aprendidas, ya que reconoce que la característica básica de cualquier modelo eficaz de prevención es precisamente su capacidad de renovación y de valoración de las necesidades del momento y del contexto. La experiencia de Projóvenes I permitió identificar que la participación activa de los jóvenes en la implementación del proyecto es efectiva, y que pueden tener un papel fundamental en las labores de prevención. No obstante, para que ésa resulte de la mejor manera, hay que establecer un proceso sistemático de formación y de transferencia de metodologías. Con un acompañamiento continuo, los jóvenes son capaces de realizar un buen trabajo preventivo y favorecer, al mismo tiempo, su desarrollo personal. Otro elemento de importancia fundamental para

el desarrollo del Modelo de Prevención es la focalización de la intervención en comunidades claramente identificadas. Al tratarse de intervenciones de carácter local, el papel de las autoridades locales o municipales se vuelve esencial y debe ser potenciado. El Modelo considera que las actividades que implemente deben llevarse a cabo de manera conjunta con las alcaldías. De esta manera, se visualiza a los jóvenes como una parte importante de la población a ser atendida, pero también, como impulsora de transformaciones en los espacios donde viven para que con su ayuda se formen mayores lazos sociales y seguridad en la comunidad. Para promover la sostenibilidad en el tiempo, las municipalidades son consideradas las entidades que deberán acompañar a los jóvenes y a toda la comunidad en los procesos de prevención.

1. Participación activa de los jóvenes de las comunidades

Como ya se ha señalado, la condición de vulnerabilidad de los jóvenes hace que corran dos posibles riesgos: o bien pueden volverse víctimas de violencia, o bien pueden usarla en contra de otros. También se ha mencionado que la falta de oportunidades laborales o su escasa educación son factores que aumentan esos riesgos. En concordancia con la Política Nacional de Juventud, el Modelo de Prevención responde a esta problemática no solo a partir de la promoción de oportunidades de mayor formación, sino también propiciando que se desempeñen activamente en la organización de actividades sociales que fomenten las relaciones comunitarias y la cohesión social en sus colonias. En el desempeño de los jóvenes se manejan tres figuras: los técnicos comunitarios, los voluntarios y los facilitadores juveniles.

1.1 Técnicos comunitarios

Los técnicos comunitarios son jóvenes habitantes de las comunidades –es decir, son parte del tejido social comunitario– y muchos de ellos fueron considerados ‘jóvenes en riesgo’ cuando entraron en el proyecto. Ellos están familiarizados con las dificultades que allí se presentan, esto es, distinguen las situaciones que pueden ser consideradas como factores de riesgo para los niños y jóvenes de la comunidad y las dinámicas sociales atrás de ellos. Pero también conocen las situaciones y dinámicas locales que los protegen y ayudan a sobrellevar los riesgos que se presentan. Tal vez más importante aún, han aprendido a vivir y desenvolverse en esos espacios.

Para el trabajo en la comunidad, ellos reciben capacitación para la organización y realización de distintas actividades en las 4 áreas temáticas del Modelo de Prevención: deporte, salud y medio ambiente, arte y cultura y, familia. Su relación con la comunidad es clave, porque conocen a los residentes (incluyendo a los líderes sociales y religiosos, a los pandilleros o miembros de grupos delincuenciales, etc.) y son conocidos por ellos. Su constante contacto con los de-

más residentes facilita que puedan invitar a distintos grupos -niños, jóvenes, madres o padres de familia, adultos mayores- a actividades específicas. Además, su permanencia en los barrios posibilita que puedan desempeñar las actividades a diferentes horarios, siendo estos muchas veces nocturnos o fines de semana. De esta manera, los técnicos comunitarios son vistos como una herramienta valiosa, porque es gracias a su trabajo que se desarrolla gran parte de las actividades de prevención. Por medio de su participación en las actividades del Modelo, ellos se esfuerzan en generar el compromiso y la solidaridad que elevan la cohesión social de las comunidades. De esta manera, los jóvenes no sólo son beneficiarios, ellos también son protagonistas que realizan prevención.

En el marco del Modelo de Prevención, el proyecto Projóvenes II junto con la alcaldía eligen un técnico comunitario por cada comunidad, para otorgarle una beca proporcionada por INJUVE. La misma incluye formación en temas afines a la prevención comunitaria y la oportunidad de poner en práctica lo aprendido en sus propias comunidades. En principio, existen tantos técnicos comunitarios como colonias participantes por municipio. Los técnicos comunitarios junto con un coordinador territorial que se encarga del municipio conforman una “unidad territorial”.⁹ Cada unidad territorial se encarga de la coordinación y de las actividades del Proyecto en un municipio; habiendo, por tanto, 14 unidades territoriales. Los coordinadores son propuestos por la alcaldía, pero son contratados y trabajan directamente con la sede del Proyecto Projóvenes II. Los equipos formados por el coordinador y los técnicos comunitarios trabajan juntos para apoyarse en las actividades de las distintas comunidades en un mismo municipio. Para tal fin, reciben una formación básica en diferentes componentes relacionados con la prevención con la que se busca que adquieran capacidades y una comprensión clara sobre el trabajo comunitario. Entre otros, se les instruye en temas como la formación en valores, dinámicas de animación, facilitación de talleres en salud y medio ambiente, deporte, relaciones familiares, arte y cultura. Al final de su trayectoria de formación obtie-

⁹ Al inicio del proyecto cada coordinador territorial contó con la ayuda de dos o tres técnicos más que le ayudaron en la organización e implementación de las actividades. Posteriormente se conformaron las unidades territoriales con el coordinador y los técnicos comunitarios. En el último periodo del proyecto, los coordinadores se retirarán también, dejando la responsabilidad de las actividades de prevención social de violencia en manos de los voluntarios y los referentes municipales.

nen un diplomado en 'prevención social de violencia' emitido por una universidad reconocida en el país. La experiencia de trabajo en sus comunidades y la formación recibida les prepara profesionalmente para el trabajo de prevención en el ámbito local y municipal.

1.2 Voluntarios

Los técnicos comunitarios buscan el apoyo de otros residentes de la comunidad. Algunos de ellos se comprometen a participar periódicamente y asumir responsabilidades, es decir, se convierten en voluntarios. Ellos no necesariamente son jóvenes, pueden ser adultos o adultos mayores. Ellos reciben ciertas capacitaciones dadas por los técnicos comunitarios para el trabajo en la comunidad; muchas veces colaboran en un área temática o actividad específica, por ejemplo, formar una escuela de artes marciales, dar clases de pintura, organizar comités de deporte, arte, medio ambiente o familia.

1.3 Facilitadores juveniles

A los voluntarios jóvenes con mucha experiencia en el trabajo comunitario y que han cooperado en el Modelo de Prevención se les ofrece la formación para convertirse en facilitadores juveniles. Estos jóvenes son reconocidos como emprendedores sociales por sus iniciativas para mejorar la convivencia en sus comunidades. Ellos reciben una formación similar a la impartida a los técnicos comunitarios y se convierten en los encargados de transmitir, a nuevos voluntarios, los temas aprendidos y experiencias adquiridas en su formación de base. Ellos reciben formación complementaria en temas como salud integral, orientación para el trabajo, protección del medioambiente, habilidades para la vida, salud sexual y reproductiva, prevención de consumo de drogas y perspectiva de género. Al mismo tiempo, se les ofrece una formación teórica especializada, en las áreas de violencia y la prevención así como sobre el contexto social e institucional del fenómeno de la violencia. De esta manera, se espera formar capital humano en la comunidad y que esos jóvenes se conviertan en transmisores de herramientas de prevención

al interior de la misma. Al igual que sucede con los técnicos comunitarios, las capacitaciones y el emprendedurismo social de los facilitadores juveniles contribuyen a aumentar su nivel educativo y sus oportunidades de inserción laboral, lo que contribuye a disminuir su marginación.

Los esfuerzos de los técnicos comunitarios, facilitadores juveniles y voluntarios para mejorar la convivencia forman el núcleo del Modelo de Prevención. El trabajo efectivo de esos jóvenes y adultos procedentes de los mismos barrios refleja la viabilidad de una participación ciudadana activa y las bases elementales de una cohesión social, incluso en situaciones de precariedad. No solo remedia la fragmentación social, fomenta la cohesión social y promueve procesos sociales que mejoran la seguridad, sino ellos mismos se vuelven protagonistas de estos cambios.

Se espera que la oportunidad que presenta la participación en el proyecto, la formación recibida, las experiencias de trabajar para el bien común de la comunidad, se vuelva un "momento decisivo" (Laub y Sampson, 2003) para que el joven oriente su vida de manera positiva, lo cual redundará en beneficios posteriores para él o ella, para su familia y la comunidad. Vale recordar que muchos de ellos se han encontrado en la encrucijada de optar por una trayectoria delictiva o de quedarse simplemente en una situación sin muchas posibilidades de trabajo o estudio. El Proyecto de prevención social de violencia les ofrece nuevas posibilidades en un entorno adverso. Los jóvenes formados en el proyecto no solo pueden contar con nuevas posibilidades de futuros empleos; además, el desempeño dentro del mismo requiere que se desenvuelvan como miembros plenos de su comunidad, lo que promueve una mayor sostenibilidad del trabajo local de prevención.

La formación y participación de los voluntarios, técnicos comunitarios y facilitadores juveniles no se realiza de manera alejada de las demás acciones de prevención realizadas en el municipio. Durante todo el periodo de formación ellos apoyan a las alcaldías, los

Se espera que la oportunidad que presenta la participación en el proyecto, la formación recibida, las experiencias de trabajar para el bien común de la comunidad, se vuelva un "momento decisivo".

Dada la complejidad del fenómeno de la violencia, el Modelo promueve que las iniciativas se realicen en coordinación con las demás instituciones que localmente trabajan en prevención.

comités municipales de prevención de la violencia, los gobiernos locales y el INJUVE en la organización e implementación de las diversas actividades que ellos desarrollen en las comunidades.

2. Municipalidades y coordinación institucional

La municipalidad es la institución gubernamental que mejor conoce el contexto en el cual se pretende trabajar y cuyas competencias le permiten tomar medidas de orden y seguridad. En general, las municipalidades reúnen atribuciones en el desarrollo urbano y vial, el control de la salubridad y medio ambiente, el aseo y ornato comunal, la promoción de la educación, las actividades culturales y artísticas, el turismo, el deporte y la recreación (artículo 4 del Código Municipal decretado por la Asamblea Legislativa, 1986). Si a estas atribuciones se les suma la seguridad ciudadana, las municipalidades se vuelven centrales en la implementación de programas de prevención social de violencia.

Las medidas para implementar acciones de prevención de violencia en los municipios deben tomarse a partir de las realidades de cada municipio y las especificidades de cada comunidad. Por tanto, la municipalidad debe desarrollar la capacidad de analizar su situación y proponer soluciones a sus problemáticas de violencia. El Modelo de Prevención ha buscado el involucramiento y fortalecimiento institucional de las 14 municipalidades del AMSS, iniciando un proceso de transmisión de conocimiento, herramientas y personal que genere la capacidad técnica para “responder a las necesidades concretas y específicas de cada territorio” (Secretaría para Asuntos Estratégicos de la Presidencia et al., 2010, p. 8). Por tanto, el Modelo de Prevención de INJUVE no solo ha trabajado de manera particular en las comunidades, sino que también ha intervenido en coordinación y a través de las municipalidades.

Es con ellas que desde un inicio se seleccionaron y se focalizaron las comunidades beneficiarias y se delimitaron las acciones específicas. Como ya se mencionó, las alcaldías propusieron los técnicos comunitarios y

los coordinadores territoriales. Además, cada alcaldía propuso un espacio público considerado importante para sus propios esfuerzos de prevención, para su remodelación. Se comprometieron a apoyar y promover las actividades organizadas en las comunidades y asignaron personas enlaces o referentes municipales, para las diferentes áreas temáticas y geográficas del Proyecto. De esa manera, la municipalidad no solamente apoya la realización de las actividades implementadas, sino que ella misma se compromete y se forma en técnicas e intervenciones en el ámbito local desde una visión preventiva. El proyecto Projóvenes II provee acompañamiento técnico y formativo en las municipalidades para encauzarlas en las labores de prevención social de la violencia. De esa manera, cuando en el último periodo del proyecto los coordinadores territoriales de Projóvenes II se retiren y las becas de los técnicos comunitarios y de facilitadores juveniles terminen, la responsabilidad de las actividades de prevención social de violencia quedará en manos de la municipalidad (especialmente de los referentes municipales), de las organizaciones locales y de los voluntarios en las comunidades.

Dada la complejidad del fenómeno de la violencia, el Modelo promueve que las iniciativas se realicen en coordinación con las demás instituciones que localmente trabajan en prevención. En el marco del Modelo de Prevención, Projóvenes II desarrolla acciones de asistencia técnica y asesoría en la organización de los Consejos Municipales para la Prevención de la Violencia (CMPV) y para el desarrollo de los Planes Municipales de Prevención de la Violencia. Los CMPV son espacios municipales de coordinación y cooperación entre los diferentes actores locales gubernamentales y de la sociedad civil en los que las alcaldías tienen el papel de facilitar la participación democrática y horizontal entre sus socios. Entre ellos, es posible mencionar la Policía Nacional Civil, la Fiscalía General de la República, el Instituto Salvadoreño de la Niñez y Adolescencia, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, etc. Así, la coordinación interinstitucional promovida desde el proyecto Projóvenes II consiste en alcanzar una integración

de diferentes actores institucionales y acciones concretas sostenibles en el municipio y bajo el liderazgo de la alcaldía.

3. Los objetivos del Modelo de Prevención y las áreas temáticas

Para poder dar atención a diferentes grupos meta (individuos, familias, la comunidad y las municipalidades), e involucrar a diferentes actores e instituciones en la prevención, el Modelo de Prevención ha establecido diferentes objetivos a alcanzar y se ha estructurado en diversas áreas temáticas de trabajo. En cada área temática se realizan actividades que permiten alcanzar los objetivos propuestos. El siguiente apartado desglosa brevemente los objetivos. El Cuadro 5.1 contiene una descripción de las áreas temáticas. Más adelante, la Figura 5.1 y el Cuadro 5.2 ordenan respectivamente las actividades según los objetivos a alcanzar y según la población meta.

Los objetivos del Modelo de Prevención

1. La gestión de espacios

Consiste en el establecimiento o rescate de lugares de uso público que permitan la convivencia social para el desarrollo de actividades de convivencia y prevención de la violencia. Esto se realiza a través de la iluminación, rehabilitación, mejora o construcción y equipamiento de espacios públicos como complejos deportivos, parques, plazas, calles, centros culturales o casas comunales. Incluye así mismo la gestión de los espacios, dirigida a la sostenibilidad de las obras, a través del mantenimiento y uso adecuado de los mismos y el cuidado del medio ambiente.

2. Formación laboral

Se centra en la entrega de becas de estudio a jóvenes de las comunidades beneficiarias para que ellos puedan capacitarse en diversos programas de formación laboral y tener acceso a bolsas de empleo. Por medio de este objetivo se dan becas a los técnicos comunitarios y facilitadores juveniles para que se formen en los temas de prevención social de violencia y realicen trabajo de prevención

comunitario. También se entregan algunas becas a jóvenes y madres solteras de las comunidades para que se capaciten en el ámbito laboral. Las becas permiten cubrir los gastos de transporte, cuidado de los niños, alimentación y materiales, y son una medida para asegurar la permanencia y finalización de los procesos de formación otorgados por centros especializados.

3. Fortalecimiento comunitario

Este objetivo está dirigido a fortalecer a las organizaciones comunitarias locales como las ADESCO, asociaciones de vecinos, comités de deporte, limpieza, etc. –especialmente por medio de los esfuerzos de los técnicos comunitarios y voluntarios– para poner las bases que permitan lograr mejoras en la convivencia entre los vecinos. Se busca optimizar el trabajo comunitario capacitándolos o reforzando sus conocimientos en la gestión, planificación e implementación de actividades. Un reto importante es mejorar los vínculos entre las organizaciones locales y la comunidad, y entre los vecinos mismos, promoviendo formas de acercamiento y la participación de los residentes en diversas actividades.

4. Fortalecimiento institucional

Consiste en incentivar las actividades de prevención de la violencia y reforzar las capacidades de gestión de la alcaldía vinculadas al trabajo comunitario en el área de prevención. Para ello, se busca operativizar las competencias y normativas de las municipalidades apoyadas en su marco legal y financiero. Esto pasa por una estrategia de formación técnica en áreas clave como: participación ciudadana, proyección social, cultura, juventud y niñez, gestión ambiental, infraestructura y otros. El personal técnico de la alcaldía también es capacitado en actividades de prevención social.

En todas las áreas, las capacitaciones tienen dos grandes objetivos: 1) Transferir metodologías de fácil implementación en cada grupo o en cada actividad desarrollada: partidos de fútbol, murales participativos, cine foros, elaboración de parquecitos con mate-

riales reciclables, canciones participativas, etc. y, 2) Transferirles los conocimientos básicos para utilizar el arte, deporte, la salud y las relaciones familiares como herramienta de transformación social. Además, por medio del trabajo en esos objetivos se fortalece el protagonismo de las personas que participan activamente en los esfuerzos en todas las áreas.

A través del desarrollo de las actividades se espera que los niños, jóvenes y demás participantes aumenten su sentido de pertenencia, al igual que sus posibilidades de participar en la sociedad y se sientan, por tanto, incluidos; que sean parte de los sucesos y decisiones locales, que sean reconocidos

y tengan el respaldo de las organizaciones locales, municipales e incluso nacionales. Esto es, el Proyecto busca fomentar las cinco áreas de la cohesión social. Una escuela de fútbol, por ejemplo, no solo quiere desarrollar la habilidades y destrezas físicas y promover una sana diversión para los jóvenes, también tiene como propósito generar en los jugadores un sentido de pertenencia (representar en un deporte al barrio), forjar un reconocimiento de ellos no solo por los habitantes de la comunidades, sino de los de otros barrios; además a través de estas actividades deportivas se promueven los contactos con otras organizaciones y comunidades, lo cual puede propiciar más actividades deportivas y el desarrollo comunitario. Por

Cuadro 5.1

Descripción de las áreas temáticas del Modelo de Prevención de INJUVE.

| ÁREA | | DESCRIPCIÓN |
|------|------------------------|--|
| 1 | Deporte y recreación | Formación de escuelas deportivas o implementación de actividades que promuevan diferentes disciplinas deportivas, colectivas o individuales. Realización de torneos o jornadas deportivas. Esto se lleva a cabo capacitando al personal en deportes y valores vinculados a la prevención (p.ej. inclusión, respeto), proporcionando materiales y espacios para poder realizar las actividades y brindando formación y apoyo técnico para su sostenimiento. La recreación consiste en la organización de diversas actividades lúdicas como cine fórums, caravanas artísticas, rutas culturales y juegos infantiles. |
| 2 | Arte y cultura | A través de actividades artísticas y culturales, capacitaciones, dotación de insumos (instrumentos musicales, vestuarios, materiales, etc.) de acuerdo a las disciplinas que desarrollen los jóvenes, se fortalecen espacios comunitarios dedicados a actividades artístico-culturales. También se coordina el uso de espacios para promover la actividad artística juvenil (participación en eventos, festivales, muestras, etc.) |
| 3 | Salud y medio ambiente | El propósito es contribuir a la promoción de la educación ambiental, enfatizando los hábitos para una vida saludable y la mitigación de riesgos ambientales. La sanidad de la comunidad y el medio ambiente se promueven a través de: la capacitación de voluntarios, la organización de comités ambientales comunales, la dotación de equipos (kits) de saneamiento y ornamentación a los comités y el apoyo a la realización de acciones concretas en las comunidades para generar ambientes saludables, ornamentación ambiental y saneamiento. Por ejemplo, se organizan jornadas de limpieza o de reforestación. |
| 4 | Familia | El fortalecimiento de las familias de las comunidades se realiza a través de acciones de orientación, acompañamiento y promoción de la salud mental y valores familiares. De manera concreta se desarrollan convivios familiares, encuentros intergeneracionales comunitarios, comités de convivencia familiar y comunitaria, escuelas de orientación familiar comunitaria. En ellos se abordan temas o dificultades que comparten las familias en la comunidad. |

último, el Proyecto ofrece oportunidades para que los jóvenes y sus familias, conozcan otras “formas de establecer relaciones” tanto consigo mismos, como con el resto de las personas, lo cual permite cambiar las relaciones de desconfianza y las dinámicas de fragmentación por una convivencia social más placentera.

Objetivos del Modelo Prevención y las áreas de trabajo

La implementación de actividades diversas en las áreas temáticas permite la consecución de los mencionados objetivos: fortalecimiento institucional, fortalecimiento comunitario, creación de oportunidades para la vida, y recuperación de espacios (ver Figura 5.1).

El fortalecimiento institucional se logra a través de la coordinación interinstitucional en el marco de los CMPV y las capacitaciones y reuniones a las que asisten sus participantes y el personal de las alcaldías. En ellas

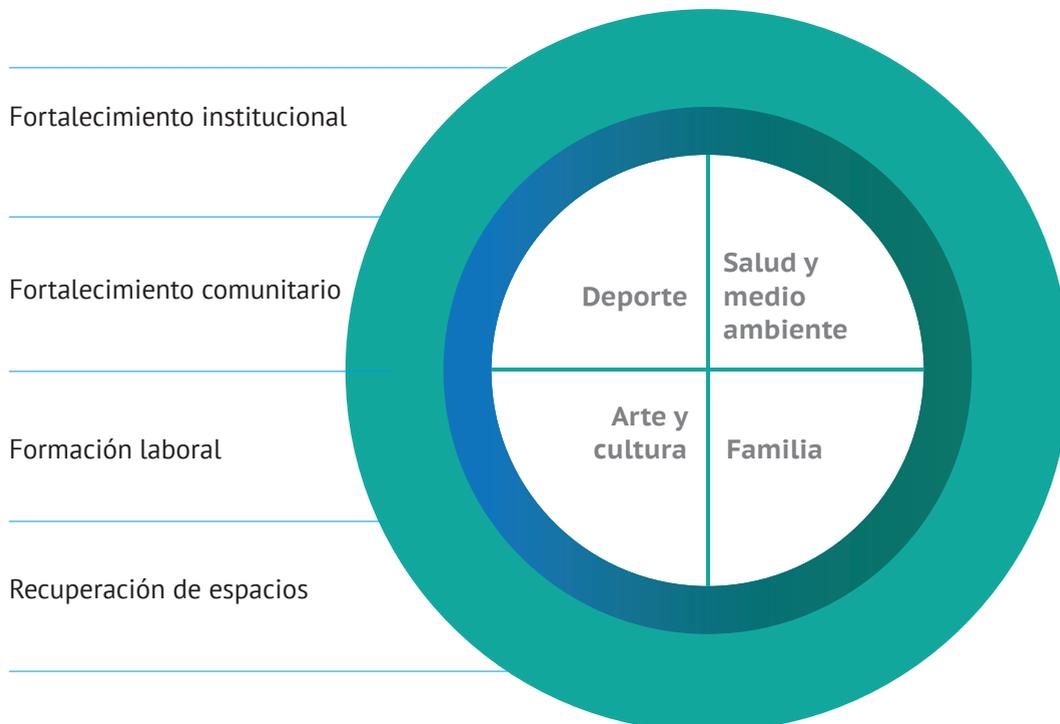
se dan a conocer las actividades realizadas y se planifican nuevas acciones y planes que involucran a las diferentes áreas. De esta manera, tanto la alcaldía como los CMPV reciben apoyo en las distintas áreas de trabajo. Así mismo, el personal técnico de las alcaldías vinculado a las áreas que se abordan en el Modelo (por ejemplo, saneamiento ambiental) reciben capacitación sobre formas de realización de trabajo comunitario y cómo vincular sus acciones a las diferentes maneras de realizar prevención. Al finalizar, el proyecto Projóvenes II dejará una capacidad instalada de expertos con amplia experiencia en prevención (técnicos comunitarios y facilitadores juveniles) que pueden ser absorbidos por las municipalidades para el trabajo de prevención en sus municipios, especialmente en las comunidades.

El fortalecimiento comunitario e institucional en el ámbito de la comunidad, se busca a través del trabajo conjunto de los técnicos comunitarios y facilitadores juveniles con las asociaciones comunitarias (Asociaciones

La formación laboral se dirige en gran medida a los voluntarios, los técnicos comunitarios y los facilitadores juveniles. Ellos son los que desempeñan las actividades de prevención y son un pilar imprescindible para el funcionamiento del Modelo de Prevención.

Figura 5.1

Objetivos del Modelo Prevención y las áreas de trabajo.



Otra manera de visualizar los objetivos del Modelo es a partir de los grupos meta. Entre ellos es posible identificar a personas particulares (niños, niñas, jóvenes), familias, la comunidad y la municipalidad.

de Desarrollo Comunal [ADESCO], Juntas Directivas, Comités de Agua, Salud o Medioambiente, etc.). Los coordinadores territoriales y técnicos comunitarios realizan actividades en coordinación con las organizaciones locales. De esta manera les transmiten sus conocimientos y las fortalecen en la realización conjunta de las actividades en la comunidad. Fortalecer la capacidad organizativa y lograr una organización comunitaria estable es parte del proceso de consolidación y sostenibilidad que busca el Modelo de Prevención. El propósito es que la organización de actividades de prevención social de violencia se vuelva parte de las actividades propias de las organizaciones locales, incluso cuando el proyecto Projóvenes II termine.

La formación laboral se dirige en gran medida a los voluntarios, los técnicos comunitarios y los facilitadores juveniles. Como se mencionó anteriormente, ellos son los que desempeñan las actividades de prevención y son un pilar imprescindible para el funcionamiento del Modelo de Prevención. Su trabajo se refleja en las actividades en todas las áreas temáticas. Pero la formación laboral también es un eje transversal en cuanto involucra a diferentes grupos de personas en diferentes áreas de formación. Existen figuras adicionales mediante las cuales se otorga formación laboral: 1) se ha dado la oportunidad, a jóvenes en riesgo, de ser capacitados en áreas técnicas (mecánica, electrónica, cocina, entre otros) y 2) se apunta a jóvenes con características especiales, como madres solteras, otorgándoles un estipendio adicional que permite que otros cuiden a sus hijos mientras ellas van a estudiar.

La recuperación de espacios y creación de ambientes saludables se vuelve un eje transversal porque su uso involucra a los residentes en general y a las distintas organizaciones comunitarias. El desarrollo de actividades deportivas, artísticas, culturales, recreativas y de convivios se realiza en estos espacios.

Estos, por tanto, se vuelven un lugar para fomentar los lazos sociales de la comunidad. Al mismo tiempo, esos espacios deben ser mantenidos y gestionados, por lo que no solo

se busca que sean cuidados por los usuarios, sino que su mantenimiento quede en manos de uno o varios gestores locales (ADESCO, asociaciones comunales o alcaldía). Una vez más, el trabajo de las organizaciones locales es imprescindible para la sostenibilidad de las acciones impulsadas por el Proyecto y generadas por las mismas organizaciones comunitarias. Esto es, ellas no solo son consideradas como receptoras, sino como actores positivos (y a veces también negativos), que se intervienen en la planeación y coordinación de actividades.

Objetivos del Modelo Prevención y los grupos meta

Otra manera de visualizar los objetivos del Modelo es a partir de los grupos meta. Entre ellos es posible identificar a personas particulares, niños y jóvenes, familias, la comunidad y la municipalidad. En cuanto al objetivo 'creación de oportunidades', los jóvenes se benefician de las becas para su formación y futuros empleos. Las familias se ven beneficiadas cuando ellos empiezan a tener ingresos como consecuencia de la formación recibida. Por último, la comunidad se favorece con las actividades y coordinación que realizan los técnicos comunitarios, facilitadores juveniles y voluntarios (Cuadro 5.2). Por medio del aporte y la orientación técnica que ofrece el Proyecto para la realización de acciones de prevención, se fortalecen las actividades de las diferentes áreas en las comunidades participantes.

La comunidad en general, las familias, los niños y los jóvenes son beneficiados con la creación de espacios de recreación (objetivo gestión de espacios y ambientes saludables). Ellos pueden aprovechar las escuelas de deporte, de arte, los convivios familiares y los espacios de reflexión. La comunidad se ve fortalecida a partir del apoyo a las organizaciones locales, las acciones en prevención que Projóvenes II y las demás instituciones involucradas implementan. Al mismo tiempo, la labor de los jóvenes voluntarios, técnicos y facilitadores contribuye a acercar a las personas, a fortalecer las relaciones sociales y crear comunidades más cohesionadas en las que se disminuyan las manifestaciones

de violencia. Finalmente, la municipalidad es un grupo meta, pues a través del fortalecimiento institucional se busca trasladar el conocimiento y las capacidades técnicas y organizativas a dicha institución para que cuente con las herramientas que le permitan continuar desarrollando la prevención.

Acciones temáticas complementarias

Además de las 4 grandes áreas temáticas del Modelo de Prevención, los objetivos del mismo pueden ser alcanzados a través de otras áreas de acción menores. Ellas también apuntan a mejorar la convivencia y la cohesión social en los espacios comunitarios. Las áreas de acción en las que el proyecto Projóvenes II trabaja de manera complementaria son la rehabilitación, los espacios socio educativos, la organización juvenil y la salud dirigida a jóvenes.

Rehabilitación. Es entendida como una forma de prevención terciaria, lo que implica intervenciones dirigidas a población que ha cometido actos delictivos y violentos. Dado el énfasis otorgado a la prevención secundaria, en este espacio Projóvenes II no realiza actividades directamente. Su participación consiste en otorgar apoyo financiero al Instituto Salvadoreño de la Niñez y Adolescencia (ISNA), cuyas competencias la remiten a población que ha estado involucrada en hechos delictivos y violentos. Se ha favore-

cido la creación y la puesta en marcha del Centro de Integración Nacional. Este brinda atención integral de desintoxicación y deshabitación del consumo de drogas, alcohol y tabaco a niños y adolescentes. El mismo también toma medidas administrativas y judiciales para la rehabilitación e inserción social de los atendidos en los programas del ISNA.

A través de la Dirección General de Centros Penales (Ministerio de Justicia y Seguridad Pública) se ha apoyado la instalación de un centro de desarrollo integral en la granja penitenciaria de Izalco, para niños y niñas menores de 5 años que viven con sus madres. El centro brinda atención especializada a la población infantil; además, busca contribuir al proceso de rehabilitación de las madres por medio de capacitaciones que desarrollan sus habilidades sociales y favorecen su posterior reinserción social.

Espacios socio-educativos. Se trata de intervenciones dirigidas a niños y niñas con edades entre 4 y 12 años. Consisten en facilitar lugares donde los chicos pueden permanecer a la salida de clases para no quedarse solos en casa. Allí reciben ayuda para hacer las tareas, clases de deporte o manualidades y participan en actividades lúdicas.

Organización juvenil. Consiste en la creación de mecanismos que faciliten la formación de

Cuadro 5.2
Objetivos del Modelo de Prevención y grupos meta.

| Objetivos | Grupos meta | | | |
|--|-------------|---------|-----------|---------------|
| | Individuo | Familia | Comunidad | Municipalidad |
| Fortalecimiento institucional | | | x | x |
| Fortalecimiento comunitario | | | x | |
| Creación de oportunidades | x | x | x | |
| Gestión de espacios y ambientes saludables | x | x | x | x |

redes juveniles y la creación de organizaciones de jóvenes. Se impulsa que los jóvenes se unan en torno a objetivos comunes y logren hacer propuestas de cambio que sean beneficiosas para ellos mismos y sus comunidades.

Salud dirigida a jóvenes. Este espacio promueve que los jóvenes cuiden su salud, asistiendo al médico, teniendo conocimiento sobre hábitos saludables y que no los pongan en riesgo. En él también se aborda la salud sexual y reproductiva.

En resumen, el proyecto Projóvenes II trabaja en 4 áreas temáticas y áreas complementarias para poder cumplir 4 grandes objetivos de fortalecimiento y desarrollo comunitario del Modelo de Prevención (ver Figura 5.2). De esas actividades se benefician los niños y jóvenes, pero también sus familias y las organizaciones locales.

Cohesión social y seguridad ciudadana local: la trascendencia de la convivencia comunitaria

Todas las áreas temáticas que se desarrollan en el programa han sido reconocidas por su capacidad de propiciar valores y promover espacios de convivencia. Esto es, las áreas no son entendidas únicamente como espacios adecuados para desarrollar cierto tipo de actividades, sino como un medio para fomentar los lazos sociales y generar comunidades más cohesionadas; para que los residentes se vinculen más a su comunidad y refuercen su sentido de pertenencia a la misma. Incluso, las inversiones en la recuperación de espacios públicos y las iniciativas de mejorar el medio ambiente y aspectos físicos de las colonias, tienen como finalidad influenciar sobre las dinámicas sociales locales y fomentar el sentido de comunidad.

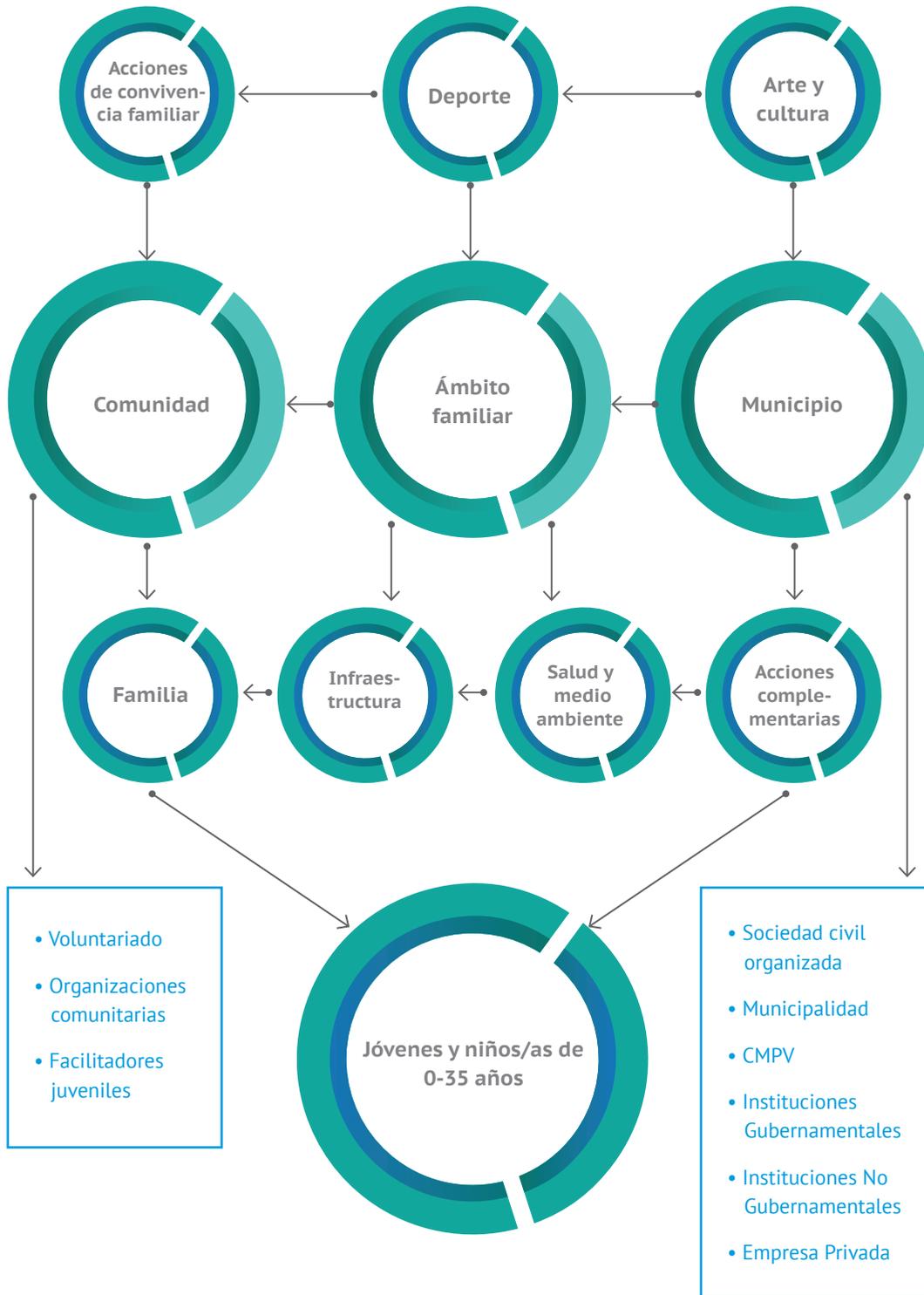
Como ya fue señalado, el deporte no es promovido solamente por su capacidad de generar cuerpos sanos y desarrollar destrezas físicas (cualidades que son indudablemente muy importantes y deseables); sino también, porque propicia espacios sociales en los que se promueven y se ponen en práctica diversos valores, en los que se logra una

convivencia positiva entre los participantes, se conocen deberes y responsabilidades. El arte no solo desarrolla capacidades motrices, imaginativas y creadoras, también sensibiliza a las personas, promueve la expresividad y fomenta valores. Las actividades desarrolladas en el área familiar permiten impulsar la comunicación, la aceptación de las diferencias, el respeto por el otro; dentro de lo cual se incluye disminuir los abusos y la violencia que resulta de las diferencias de género, de edad o de poder derivado de tener ingresos económicos. La promoción de la salud y el cuidado del medio ambiente promueven estilos de vida saludables, comunidades limpias y agradables; lo cual repercute en mejores condiciones para la convivencia entre los vecinos, la identificación con la propia comunidad y el respeto por los espacios compartidos. En las diferentes áreas temáticas, por tanto, se promueve valores de convivencia y democracia, de igualdad entre hombres y mujeres; se toma consciencia de los derechos, pero también se señalan los deberes y responsabilidades de los vecinos mismos.

Todas estas actividades pueden ser desarrolladas por fuera del Modelo y no deben ser entendidas necesariamente como una forma de prevención social de violencia. La rehabilitación es una forma de trabajo que implica centrarse en la reincorporación de las personas a su comunidad y la sociedad; lo cual requiere de estrategias específicas. La creación de espacios socio educativos, la promoción de espacios de organización juvenil y el impulso de la salud de los jóvenes pueden también formar parte de políticas públicas sostenidas por la autoridades locales y nacionales. En ese sentido, cabe recordar que el Modelo de Prevención Social de Violencia se está implementado en áreas donde ha habido escaso desarrollo social y poca presencia del Estado. Las acciones tomadas para prevenir la violencia deben pasar de ser vistas como medidas preventivas y establecerse como políticas públicas y medidas estatales que permitan el desarrollo social de las comunidades.

Figura 5.2

Modelo de Prevención Social de Violencia de INJUVE. Áreas temáticas, objetivos y grupos meta.



Fuente: Tomado y modificado de Informe de resultados del Presupuesto Programa 1 (PP1). Proyecto Projóvenes II - CONJUVE (s/f. b).

Capítulo 6

Prevención en situaciones de alta inseguridad: puntos para la reflexión y discusión.

El presente esfuerzo de conceptualizar el Modelo de Prevención busca dar una base teórica que respalda y guía el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las iniciativas de prevención; pero también dar herramientas para analizar críticamente propuestas y actuales proyectos de prevención, e incluso, el mismo Modelo. Aunque el objetivo principal es aportar a la optimización y desarrollo de los esfuerzos de prevención en El Salvador, la elaboración Modelo de Prevención es solo un paso de un largo camino a recorrer. Probablemente el trabajo de sintetizarlo y conceptualizarlo generará nuevas dudas, preguntas y críticas. Si la publicación del Modelo aporta a una discusión sobre el mismo y sobre las posibilidades de realizar un esfuerzo de prevención serio y sostenible, se llegará a un logro importante.

¿De qué manera es posible hacer prevención en zonas de alta inseguridad?

El presente capítulo retoma los objetivos del Modelo de Prevención y plantea algunas preguntas básicas relacionadas con hacer prevención en situaciones de alta inseguridad. En la segunda parte, se dibuja algunas de las limitantes de los esfuerzos de prevención en esas condiciones e invita a la discusión sobre la prevención en general y el Modelo en particular.

1. Algunas preguntas básicas sobre la posibilidad de hacer prevención en situaciones de alta inseguridad

¿De qué manera es posible hacer prevención en zonas de alta inseguridad? Es importante reflexionar sobre las posibilidades, dificultades

y requisitos mínimos que lo permitan. Corresponde recordar que se ha realizado la prevención en zonas donde existen elevados índices de violencia en las que la población está muy expuesta a la victimización, y existe fragmentación comunitaria. Las condiciones ponen limitantes importantes. Es conveniente que la prevención sea sostenida en el tiempo a pesar de las limitantes y esperar a resultados tangibles a largo plazo.

¿Cómo es posible realizar esfuerzos de prevención en situaciones de pocos recursos? Aquí es importante discutir el papel de las municipalidades y de las organizaciones comunitarias (y fortalecerlas institucionalmente) y la coordinación interinstitucional

con otros organismos del Estado y organizaciones de la sociedad civil. Un aspecto importante para resaltar es el voluntariado como forma de trabajo y forma de involucrar a la población joven a esos esfuerzos.

¿Cómo prevenir que los esfuerzos de prevención dirigidos a los sectores poblacionales y geográficos vulnerables (en el sentido económico, social y político), resulten estigmatizando a los grupos meta? Es una situación recurrente que un joven sea considerado como delincuente, vago o poco confiable por ser joven y por provenir de ciertos barrios marginales y por esas razones dirigir a ellos proyectos de prevención de violencia y crimen. Es imprescindible reflexionar sobre cómo atenuar la estigmatización y discriminación de los participantes por medio del marco institucional de la prevención, dándole un acompañamiento en el que el joven tenga el respaldo de las instituciones participantes para su inserción laboral o educativa.

2. Algunas limitantes de la prevención en zonas urbanas con altos niveles de inseguridad

El objetivo general del proyecto Projóvenes II es “promover la cohesión social y mitigar los factores de riesgo de la violencia y delincuencia juvenil en El Salvador”. Su objetivo específico es “consolidar capacidades para la rehabilitación y prevención social de la violencia en 14 municipalidades del Área Metropolitana de San Salvador”. No cabe duda de que son objetivos con muchas ambiciones y esperanzas, pero también que enfrentan muchos impedimentos y limitaciones en la realidad cotidiana salvadoreña. En el capítulo 1 se trazaron varios de los problemas que enfrentan las colonias con altos niveles de pobreza, exclusión y violencia. Un proyecto, por más grande que sea, difícilmente cambiará esas situaciones. Son muchas las dinámicas, intereses, actores y decisiones políticas que forman parte del conjunto que puede llevar a cambios sociales importantes en dirección a una mayor cohesión social y menos violencia y delincuencia juvenil. Todas esas condiciones pueden ayudar a que el proceso vaya en la dirección señalada, pero también obstaculizar dicho proceso. En los

capítulos anteriores se ha elaborado en más detalle los supuestos teóricos y conceptuales del Modelo de Prevención y descrito los esfuerzos para realizar y organizar su implementación. En el presente apartado, se cambia de perspectiva y se esbozan algunas limitantes y potenciales impedimentos para su ejecución, en un terreno tan complicado como lo son las zonas urbanas marginales de los 14 municipios del AMSS.

1. La sostenibilidad de los esfuerzos y las relaciones con las municipalidades

La sostenibilidad de los esfuerzos del Proyecto Projóvenes II depende en gran medida de la apropiación de los mismos por parte de las municipalidades y de las organizaciones de carácter local presentes en las comunidades. Cuando el proyecto termine en 2014, se espera que ellas estén fortalecidas en el tema de prevención, que le otorguen la atención que necesita y, en el caso de las alcaldías, le asignen un lugar en su propia política municipal, proporcionando los recursos necesarios para implementarla. Es imprescindible tener en cuenta que las acciones de estas instancias pueden impulsar los procesos de prevención o detenerlos.

No obstante, los municipios del AMSS no cuentan con abundancia de recursos. El presupuesto, muchas veces, no es suficiente para cubrir las otras áreas de su responsabilidad. Una duda importante que surge entonces es ¿qué pasará con los recursos humanos formados (técnicos comunitarios, facilitadores juveniles y voluntarios), las experiencias e infraestructuras habilitadas en las comunidades participantes? Sin una preparación profunda y un seguimiento apropiado del proceso de transferencia de responsabilidades y capacidades, existe el riesgo que partes importantes de los esfuerzos y logros del Proyecto Projóvenes II se pierdan o se vean disminuidos.

2. Políticas sociales e iniciativas de prevención

Es difícil separar las iniciativas de prevención en el marco del Proyecto Projóvenes II de las políticas sociales que son la respon-

El objetivo general del proyecto Projóvenes II es “promover la cohesión social y mitigar los factores de riesgo de la violencia y delincuencia juvenil en El Salvador”.

A pesar de los buenos propósitos de la cooperación internacional, instituciones u ONG nacionales de crear proyectos dirigidos a esas poblaciones vulnerables, pareciera que un joven debe estar 'en riesgo' para que lo vean y ofrezcan oportunidades.

sabilidad de las autoridades nacionales y locales. Como se ha mencionado anteriormente, escoger comunidades o personas, por medio de la identificación de factores de riesgos para su participación en un proyecto de prevención social de violencia puede ser muy estigmatizante, incluso humillante. Los técnicos comunitarios y voluntarios han tenido la experiencia que utilizar las palabras 'prevención de violencia' para actividades en las comunidades, no les genera una buena recepción y a veces pleno rechazo; es decir, el uso de esas palabras –que tal vez para los círculos políticos pueden sonar atractivas y justifican la inversión– puede ser contraproducente para la realización del proyecto a nivel local.

Una perspectiva crítica a la prevención de la violencia o del crimen es que éstas sustituyan las políticas sociales. Utilizar la violencia y la delincuencia como razones para construir o renovar espacios públicos, ofrecer becas para jóvenes, promover el cuidado del medio ambiente y la salud, o iniciar iniciativas para ayudar a las familias e implementar proyectos de fortalecimiento comunitario, va en contra de las ideas de justicia social y ciudadanía y equivale a la 'criminalización de las políticas sociales' (Sutton, Cherney y White, 2008, p. 44; Hughes, McLaughlin y Muncie, 2002, p. 137). A pesar de los buenos propósitos de la cooperación internacional, instituciones u ONG nacionales de crear proyectos dirigidos a esas poblaciones vulnerables, pareciera que un joven debe estar 'en riesgo' para que lo vean y ofrezcan oportunidades. Desde ese punto de vista vale la pena redundar y subrayar de nuevo que es estigmatizante para los beneficiarios (solo potenciales delincuentes reciben una beca, o solo comunidades con problemas de violencia y delincuencia reciben proyectos de índole social), e injusto para todos los jóvenes y comunidades que no tienen esa clase de problemas, pero sí grandes carencias y necesidades. Por lo tanto, es de suma importancia asentar –en un futuro cercano– las iniciativas de prevención del proyecto Projóvenes II en políticas sociales de las municipalidades que sean dirigidas a todas las zonas, urbanas y rurales, de su jurisdicción.

3. Jóvenes en riesgo y los riesgos del trabajo de prevención

Los jóvenes vulnerables que viven en las zonas urbanas marginales, especialmente aquellos que están 'en riesgo' de entrar en grupos pandilleriles o involucrarse en diferentes tipos de delitos, son los más adecuados para el trabajo de prevención en sus comunidades. Ellos conocen los códigos para manejarse en las calles y muchas veces logran llevarse bien con los jóvenes pandilleriles o los que cometen delitos, lo que resulta necesario para poder organizar y realizar actividades de prevención en situaciones de inseguridad. No obstante, el trabajo de prevención en las zonas consideradas territorios de grupos pandilleriles y otros, también los expone a ellos a riesgos para su seguridad personal.

Las dinámicas locales de las pandillas pueden entorpecer el trabajo de prevención, por ejemplo, porque los adultos no dejan salir a los niños a las actividades de noche, o porque las pandillas cometen actos de violencia (secuestros, golpes, disparos) en lugares donde se pretende desarrollar actividades de prevención. Ser conocido localmente y saber manejar los códigos que rigen en la calle y conocer a los integrantes de las pandillas, sin embargo, hace posible para muchos jóvenes iniciar el trabajo de prevención en su comunidad. Pero eso no excluye que también esos jóvenes tienen que convencer a los grupos poderosos de la importancia de sus esfuerzos para la comunidad (de la que ellos forman parte), ganar su confianza y mantener cordiales relaciones con ellos. Uno de ellos lo dice con las siguientes palabras: "Si yo no me meto en problemas, puedo andar seguro dónde quiera". Por esas razones, los jóvenes técnicos comunitarios y voluntarios no solo son la clave y la esperanza del Modelo de Prevención, también son un recurso vulnerable.

Los riesgos más comunes que corren los técnicos comunitarios o voluntarios en su comunidad son: ser vistos como informantes o soplonos de las autoridades, ser amenazados, ser asaltados y ser extorsionados. Las consecuencias de ser vistos así pueden

Diseñar un proyecto de prevención social de violencia desde unos escritorios y con apoyo académico, no alcanza las realidades en las comunidades marginales del AMSS.

En muchos casos los técnicos comunitarios o voluntarios son jóvenes que estudiaron juntos con los que ahora son pandilleros o fueron vecinos; lo que facilita la comunicación entre ellos.

ser diversas, desde recibir una advertencia, tener que irse de su colonia, hasta pagar con su vida. Por eso la seguridad de estos jóvenes debe ser un punto de atención; además, ellos deben ser acompañados de manera profesional, y sobre todo, con el respeto que merecen.

Al mismo tiempo, la oportunidad de tener un trabajo remunerado por medio de una beca que incluye capacitaciones y una formación de técnico comunitario, les puede ofrecer una ventana importante de oportunidades. Integrar un equipo profesional, aprender nuevas habilidades, realizar actividades para el bien de su comunidad, relacionarse con otras personas en la misma situación y con otros profesionales en el ámbito de la organización de prevención, puede volverse un momento decisivo en la vida de los jóvenes y significar un cambio para optar a una carrera de estudio y de trabajo.

4. Cómo manejar situaciones concretas de inseguridad

Diseñar un proyecto de prevención social de violencia desde unos escritorios y con apo-

yo académico, no alcanza las realidades en las comunidades marginales del AMSS. Por ende, es importante aprender de las experiencias de los técnicos comunitarios y voluntarios. Ellos se manejan en el campo concreto y real de la inseguridad; y además, aprenden, gracias a su trabajo cómo iniciar y mantener relaciones con los diferentes tipos de personas que viven en las comunidades. Brevemente, algunos de los puntos claves que ellos han aprendido:

Ser conocidos en la comunidad o hacerse acompañar por conocidos en el trabajo. En el caso de las comunidades con presencia de pandillas, es primordial conocer a los pandilleros. En muchos casos los técnicos comunitarios o voluntarios son jóvenes que estudiaron juntos con los que ahora son pandilleros o fueron vecinos; lo que facilita la comunicación entre ellos. De esa manera, los que trabajan en prevención son capaces de explicar las actividades que realizan a los demás y son escuchados.

Conocer el terreno. Es importante tener claro cuál es la pandilla que opera en el barrio, si hay una o más pandillas, y los lugares don-

Difundir bien la información. Es imprescindible dejar claro de qué se trata el proyecto y las actividades, porque malos entendidos puedan crear recelos en la comunidad.

de permanecen. Muchas veces las dinámicas entre pandillas rivales no permiten realizar el trabajo de prevención; por ejemplo, cuando la comunidad donde se hace la prevención es territorio de una pandilla y la casa comunal donde se realizan las actividades está en el límite territorial de la otra pandilla. En esas situaciones los técnicos comunitarios deben buscar lugares alternativos para llevar a cabo su trabajo. Los lugares céntricos son los que ellos consideran más adecuados: son de más fácil acceso para todos, están a la vista de los demás habitantes y no son tan vulnerables a las acciones de las pandillas; por ejemplo, centros educativos o casas comunales.

No usar la palabra 'prevención (social) de violencia'. Eso genera resistencia y procesos de estigmatización. En muchos lugares esos términos están asociados con la policía, porque ella es la institución que hace la prevención de delito. No obstante, la policía no siempre tiene buena relación con los residentes. Por esas razones, algunos técnicos comunitarios y voluntarios prefieren hablar de actividades de convivencia familiar y comunitaria.

Trabajar con organizaciones ya establecidas. Esas ya funcionan y tienen cierta legitimidad en cuanto a las actividades específicas que están organizando (por ejemplo, deporte o cursos de arte) y pueden transmitir su experiencia a los jóvenes que se inician en las actividades de prevención.

Saber expresarse y conocer las dinámicas locales. Es importante hablar con cautela y en el lenguaje que manejan los residentes, y no generar expectativas irreales; por ejemplo, no decir que se espera eliminar a las pandillas. En primer lugar las pandillas no se dejan suprimir por un proyecto local de prevención, y en segundo lugar, las pandillas toman represalias. Es importante invitar a los residentes a actividades variadas y atractivas para ellos (deporte, entretenimiento, etc.) y utilizar esos espacios también para convencer a los habitantes de las ventajas de compartir espacios comunes y fortalecer la comunidad. No obstante, si hablan de técnicas o charlas de transmisión de valores, generan apatía en los ojos de los vecinos.

Por tanto, es más efectivo invitarlos a actividades lúdicas, convivios, torneos deportivos y utilizar los espacios creados para reflexionar con los asistentes sobre los nuevos lazos y la convivencia positiva que se puede crear en la comunidad.

Difundir bien la información. Es imprescindible dejar claro de qué se trata el proyecto y las actividades, porque malos entendidos puedan crear recelos en la comunidad.

Contar con los recursos necesarios para la realización de las actividades. De lo contrario no se pueden realizar y pierden credibilidad frente a los vecinos.

Evitar la relación directa con la PNC. Si los residentes o, peor, los pandilleros los ven con la policía corren el riesgo de ser identificados como posibles asociados o informantes. Eso es negativo para ellos y su trabajo; los puede poner en peligro. Si necesitan colaboración de la PNC, es conveniente establecer la relación a través del CMPV u otra organización comunitaria.

5. Recuperación de espacios y la importancia de las dinámicas sociales

Un objetivo importante del Modelo de Prevención es 'la gestión de espacios' que consiste principalmente en el establecimiento o rescate de lugares de uso público, como puede ser construir o reequipar complejos deportivos o la remodelación de la plaza principal y algunas calles aledañas del centro de la cabecera del municipio. No obstante, la sola inversión en espacios públicos no garantiza su uso, ni la participación de la población meta. Tampoco el proyecto Projóvenes II puede garantizar que la municipalidad –quien es la responsable del uso y mantenimiento, después de la construcción, recuperación o remodelación– responderá como ha sido pensado o convenido. En otras palabras, esos espacios públicos pueden caer en desuso por falta de apropiación por los actores responsables.

Por esas razones, la organización alrededor de las oportunidades que esos espacios generan, resulta trascendental; más im-

En Latinoamérica no existen muchas propuestas teóricas de prevención, pero todavía menos de monitoreo y son escasos los esfuerzos de evaluación de los programas de prevención realizados.

portante, tal vez, que la calidad de las instalaciones o espacios. Sin actores locales que se puedan apropiar y efectivamente se apropien de los espacios públicos, sean de deporte o las calles céntricas y plaza principal, el riesgo es que esos espacios recaigan en deterioro y falta de uso. La recuperación de espacios en el marco de Proyecto debe ser parte de procesos sociales más amplios, dirigidos a la activa convivencia de los ciudadanos en vez de un fin en sí.

6. Evaluación: un tema pendiente

En Latinoamérica no existen muchas propuestas teóricas de prevención, pero todavía menos de monitoreo; son escasos los esfuerzos de evaluación de los programas de prevención realizados. Por esa razón, es necesario incrementar el seguimiento y la evaluación en esos campos, y elaborar modelos y prácticas de prevención que puedan ser discutidos, criticados y mejorados. Pero, sobre todo, es imprescindible fomentar la creatividad para ingeniar y diseñar iniciativas novedosas de prevención y evaluación.

Hay procesos difíciles de medir, por ejemplo, las dimensiones simbólicas y basadas en valores de las iniciativas de prevención –por ejemplo, el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, promover el sentido de

pertenencia y la cohesión de la comunidad, la divulgación y aceptación de valores de convivencia, entre otros núcleos del proyecto Projóvenes II, de la Política Nacional de Juventud y de la Ley General de Juventud. Por otro lado, los aspectos prácticos o racionales son de más fácil medición, por ejemplo, cuántos participantes finalizaron su proceso de formación o cuántos encontraron trabajo en su especialidad. No obstante, la evaluación de los resultados no debe limitarse al conteo de la asistencia a actividades o al número de objetos repartidos. El éxito de los esfuerzos de prevención en comunidades con altos niveles de inseguridad y fragmentación social, depende satisfacer ambas dimensiones (simbólica y valorativa - práctica y racional).

Bibliografía

Aquí mandamos nosotros. (2012, 29 de abril). El Diario de Hoy, En Portada, pp. 2-3.

Arriagada, I. (2002). Seguridad ciudadana y violencia en América Latina. En F. Carrión (Ed.), Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad? (pp. 109-138). Quito: FLACSO Ecuador.

Arriagada, I., y Godoy, L. (1999). Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnósticos y políticas en los años noventa. Santiago de Chile: CEPAL- Serie de políticas sociales.

Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. (1986). Código Municipal. Diario Oficial No. 23, Tomo 290, San Salvador.

Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. (1994). Ley de desarrollo y ordenamiento territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los municipios aledaños. Diario Oficial No. 18, Tomo 322, San Salvador.

Asocio para el crecimiento. (2011). Asocio para el crecimiento El Salvador – Estados Unidos. Plan de acción conjunto 2011-2015. San Salvador: Autor.

Ávalos Trigueros, C., y Trigueros Argüello, A. (2005). Inclusión social y

competitividad urbana. Desafíos y oportunidades en el Área Metropolitana de San Salvador. San Salvador: FLACSO – Programa El Salvador.

Berkowitz, L. (1995). Agresión. Causas, consecuencias y control. Bilbao: Desclée de Brouwer.

Bronfenbrenner, U. (1988). Interacting Systems in Human Development: Research paradigm. In N. Bolger, A. Caspi, G. Downy, M. Moorehouse (Eds.), Persons in context: Developmental Processes (pp. 25-49). Cambridge: Cambridge University Press.

Bronfenbrenner, U. (1999). Environments in Developmental Perspective: Theoretical and Operational Models. In S.L. Friedman & T.D. Wachs (Eds.), Measuring environment across the life span: emerging methods and concepts (pp. 3-28). Washington, DC: APA Press.

Bronfenbrenner, U. & Morris, P. (2006). The Bioecological Model of Human Development. In W. Damon & R.M. Lerner (Eds.), Handbook of Child Psychology (pp. 793-828). Hoboken, NJ.: John Wiley & Sons.

Busso, G. (2001, junio). Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del siglo XXI. Documento

preparado para el seminario internacional "Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, CEPAL.

Busso, G. (2005, octubre). Pobreza, exclusión y vulnerabilidad social. Usos, limitaciones y potencialidades para el diseño de políticas de desarrollo y de población. Ponencia presentada en las VIII jornadas Argentinas de Estudios de Población de la Argentina. Tandil, AEPA. [Fecha de acceso 09 de marzo de 2012]. Disponible en: <http://www.redaepa.org.ar/jornadas/viii/AEPA/B10/Busso,%20Gustavo.pdf>

Carrión, F. (2002a). De la violencia urbana a la convivencia ciudadana. En F. Carrión (Ed.), Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad? (pp. 13-58). Quito: FLACSO Ecuador-OPS/OMS.

Carrión, F. (Ed). (2002b). Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad? Quito: FLACSO Ecuador-OPS/OMS.

Centro Latinoamericano De Desarrollo. [CELADE]. (2011). América Latina. Estimaciones y proyecciones de población a largo plazo. 1950-2100. Revisión 2011. [Fecha de acceso el 23 de marzo de 2012]. Disponible en; http://www.eclac.cl/celade/proyecciones/basedatos_BD.htm

- Comisión Económica para América Latina [CEPAL]. (2007). *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina [CEPAL]. (2010). *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador [COAMSS], y Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador [OPAMSS]. (2012). *Análisis de delitos en el AMSS año 2011*. Observatorio Metropolitano, San Salvador.
- Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador [COAMSS], y Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador [OPAMSS]. (s/f). Programa. [Fecha de acceso 9 de abril de 2012]. Disponible en: <http://www.ipgaramss.org/amss/>
- Consejo de Europa. (2008). *Towards an Active, Fair and Socially Cohesive Europe*. Report of High-Level Task Force on Social Cohesion. TFSC (2007) 31E. Strasbourg: Autor.
- Crawford, A. (1998). *Crime Prevention & Community Safety. Politics, Policies & Practices*. Essex, England: Pearson Education.
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit [GIZ]. (2011). *Prevención Sistémica de Violencia Juvenil. Guía para diseñar y planear medidas integrales de prevención de violencia*. Eschborn, Hesse, Alemania: Autor.
- Dirección Nacional de Estadística y Censos [DIGESTYC]. (2011). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2010*. San Salvador: Ministerio de Economía.
- Dishion, T. J., Andrews, D. W., & Crosby, L. (1995). *Antisocial boys and their friends in early adolescence: Relationship characteristics, quality, and interactional process*. *Child Development*, 66, 139–151.
- Elliott, D., Wilson, W., Huizinga, D., Sampson, R., Elliot, A., & Ranking, D. (1996). *The Effects of Neighborhood Disadvantage on Adolescent Development*. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 33, 389–426.
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales [FLACSO], Ministerio de Economía [MINEC], Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2010). *Mapa de pobreza urbana y exclusión social*. El Salvador. Volumen 1. Conceptos y Metodología. San Salvador: Autor.
- Forrest, R. & Kearns, A. (2001). *Social Cohesion, Social Capital, and the Neighbourhood*. *Urban Studies*, 38(12), 2125–2143.
- Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima [FUNDASAL]. (2007). *Caracterización de los asentamientos populares urbanos en El Salvador*. Carta Urbana, 145. San Salvador: Autor.
- Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima [FUNDASAL], y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2009). *Escenarios de vida desde la exclusión urbana. Una mirada al hábitat popular de 32 ciudades de El Salvador*. San Salvador: Autor.
- Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social [FUSADES]. (2008). *Informe de Desarrollo Económico y Social 2007: recursos e infraestructura para la competitividad*. San Salvador: Autor.
- Geneva Declaration Secretariat. (2011). *Global Burden of Armed Violence 2011: Lethal Encounters*. Cambridge: Cambridge University Press.
- González, P. (2003). *Seguridad ciudadana*. Ciudad de Guatemala: FLACSO.
- González Ruiz, S., López, E., y Nuñez, J. (1994). *Seguridad pública en México. Problemas, perspectivas y propuestas*. México D.F.: UNAM.
- Hughes, G., McLaughlin, E., & Muncie, J. (2002). *Crime Prevention and Community Safety. New Directions*. London: Sage.
- Hume, M. (2003). *Meanings, myths and realities: gender and violence in El Salvador*. Tesis para optar al grado de Doctora en Filosofía de la Universidad de Liverpool, Reino Unido.
- Hume, M. (2004). "It's as if you don't know, because you don't do anything about it": Gender and violence in El Salvador. *Environment and Urbanization*, 16, 63-72.
- International Narcotics Control Board [INCB]. (2012). *Report 2011*. New York: United Nations.
- Iraheta, O. (2012, 12 de mayo). *Comunidad estudiantil no cree en tregua de pandilleros*. *El Diario de hoy*, p. 26-28.
- IUDOP. (2009). *La victimización y la percepción de inseguridad en El Salvador en 2009*. Boletín de prensa, 5(24). San Salvador: IUDOP-UCA. [Fecha de acceso 26 de marzo de 2012]. Disponible en: http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/Web/2009/boletin5_2009.pdf.
- Jenson, J. (1998). *Mapping Social Cohesion. The State of Canadian Research*. CPRN Study, N° F03. Ottawa, ON: Renouf Publishing Co.
- Laub, J.H., & Sampson, R.J. (2003). *Shared beginnings, divergent lives:*

- Delinquent boys to age 70. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Lacourse, E., Nagin, D., Tremblay, R. E., Vitaro, F., & Claes, M. (2003). Developmental trajectories of boys' delinquent group membership and facilitation of violent behaviors during adolescence. *Development and Psychopathology*, 15, 183-197.
- Leventhal, T., & Brooks-Gunn, J. (2000). The Neighborhoods They Live in: The Effects of Neighborhood Residence on Child and Adolescent Outcomes. *Psychological Bulletin*, 126 (2), 309-337.
- Martel, R. (2005). Los jóvenes y sus identidades: estrategias del desencanto. Construcción de identidades desde la precariedad. *Revista ECA*, N. 679-680, p. 451-463, mayo-junio, UCA, San Salvador.
- Martínez, J.C., y Lemus, F. R. (2003). Violencia y pobreza en la periferia social urbana. En ECAP 278 (Comp.). *Psicología Social y Violencia Política*, (pp. 275-296). Ciudad de Guatemala, Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Maxwell, J. (1996). *Social dimensions of economic growth*. Edmonton, Alberta: University of Alberta.
- McAlister, A. (1998). *La violencia juvenil en las Américas: estudios innovadores de investigación, diagnóstico y prevención*. Washington D.C.: OPS.
- Ministerio de Seguridad Pública y Justicia. (2007). *Reporte de las pandillas en El Salvador*. San Salvador (El Salvador), octubre 2007.
- Moliner, M. (2001). *Diccionario de uso del español*. Madrid: Gredos.
- Nun, J. (1969a). Presentación. *Revista Latinoamericana de Sociología*, 2, p. 174.
- Nun, J. (1969b). Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal. *Revista Latinoamericana de Sociología*, 2, pp. 178-236.
- Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador [OPAMSS]. (s/f). *Expansión urbana*. [Fecha de acceso 16 de marzo de 2012]. Disponible en: <http://www.opamss.org.sv/sit.html>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (1997). *Societal Cohesion and the Globalising Economy*. Paris: Author.
- Organización Mundial de la Salud [OMS]. (2002). *World Report on Violence and Health*. Geneva: Author.
- Papachristos, A.V., & Kirk, D.S. (2006). Neighborhood Effects on Street Gang Behavior. In J.F. Short Jr., & L.A. Hughes (Eds.), *Studying Youth Gangs* (pp. 63-84). Lanham, MD: Altamira Press.
- Policía Nacional Civil [PNC]. (2012). *Análisis estadístico de la incidencia delictual 2010-2011*. San Salvador.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2008). *Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008. El empleo en uno de los pueblos más trabajadores del mundo*. San Salvador: Autor.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2009). *Desarmar la violencia. Una década de prevención de la violencia armada en El Salvador*. San Salvador: Autor.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2010. De la pobreza y el consumismo al bienestar de la gente*. San Salvador: Autor.
- Portillo, N., Juárez, A., y Castellanos, R. (2012). *Más allá del estigma y el temor. Informe final. Documento mimeografiado*. Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador.
- Rodríguez Vignoli, J. (2001). *Vulnerabilidad demográfica en América Latina y el Caribe: ¿qué hay de nuevo?* Trabajo presentado en el Seminario Internacional sobre las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, CEPAL/CELADE.
- Quijano, A. (1977). La formación de un universo marginal en las ciudades de América Latina. En Castells (Ed.), *Imperialismo y urbanización en América Latina*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Reiner, R. (2007). *Law and Order. An Honest Citizen's Guide to Crime and Control*. Cambridge: Polity.
- Samayoa, S. (2004). La prevención social de la delincuencia como eje central de la seguridad pública. En PNUD (Ed.), *Aportes para la convivencia y la seguridad ciudadana* (pp. 71-105). San Salvador: PNUD.
- Sampson, R.J. (2006). How does community context matter? Social mechanisms and the explanation of crime rates. In P-O. H. Wilkström & R. J. Sampson (Eds.), *The Explanation of Crime: Context, mechanisms and development* (pp. 31-60). Cambridge: Cambridge University Press.
- Sampson, R.J., & Groves, W.B. (1989). *Community Structure and Crime: Testing Social-Disorganization Theory*. *American Journal of Sociology*, 94(4), 774-802.
- Sampson, R.J., Morenoff, J.D., & Gannon-Rowley, T. (2002). *Assessing "Neighborhood Effects": Social Processes and New Directions in Re-*

- search. *Annual Review of Sociology*, 28, 443–478.
- Sampson, R.J., & Raudenbush, S.W. (1999). Systematic Social Observation of Public Spaces: A New Look at Disorder in Urban Neighborhoods. *American Journal of Sociology*, 105, 603–651.
- Sampson, R.J., Raudenbush, S.W., & Earls, F. (1997). Neighborhoods and Violent Crime: A Multilevel Study of Collective Efficacy. *Science*, 277, 918–924.
- Savenije, W. (2009). *Maras y Barras. Pandillas y violencia juvenil en los barrios marginales de Centroamérica*. San Salvador: FLACSO - Programa El Salvador.
- Savenije, W. (2010). *Persiguiendo seguridad: Acercamiento de la policía a las comunidades con problemas de inseguridad en Centroamérica*. San Salvador: FLACSO - Programa El Salvador.
- Savenije, W., y Andrade-Eekhoff, K. (2003). *Conviviendo en la orilla. Exclusión social y violencia en el Área Metropolitana de San Salvador*. San Salvador: FLACSO - Programa El Salvador.
- Savenije, W., y Beltrán, M. A. (2004). *Comptiendo en bravuras. Violencia estudiantil en el Área Metropolitana de San Salvador*. San Salvador: FLACSO - Programa El Salvador.
- Savenije, W., y Beltrán, M. A. (2007). *Construyendo identidades juveniles en situaciones de exclusión: pandillas juveniles y barras estudiantiles en El Salvador*. En W. Savenije, M.A. Beltrán y J.M. Cruz, *Exclusión social, jóvenes y pandillas en Centroamérica* (pp.3-25). San Salvador: FUNDAUNGO y Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Secretaría para Asuntos Estratégicos de la Presidencia et al. (2010). *Estrategia nacional de prevención social de violencia en apoyo a los municipios*. San Salvador
- Sennett, R. (2003). *Respect in a World of Inequality*. New York: W.W. Norton Company.
- Spicker, P., Álvarez, S., y Gordon, D. (Eds.). (2009). *Pobreza, un glosario internacional*. Buenos Aires: CLACSO.
- Sutton, A., Cherney, A., & White, R. (2008). *Crime Prevention. Principles, perspectives and practices*. Port Melbourne: Cambridge University Press.
- Thornberry, T.P., Krohn, M.D., Lizotte, A.J., & Chard-Wierschem, D. (1993). The role of juvenile gangs in facilitating delinquent behavior. *Journal of Research in Crime & Delinquency*, 30, 55– 87.
- Tilly, C. (1973). Do communities act? *Sociological Inquiry*, 43, 209-240.
- Tilly, C. (2009). *Crime Prevention*. Cullompton, Devon (Reino Unido): William Publishing.
- Tolan, P.H., Gorman-Smith, D., & Henry, D.B. (2003). The Developmental Ecology of Urban Males' Youth Violence. *Developmental Psychology*, 39 (2), 274 –291.
- United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC]. (2007). *Crimen y desarrollo en Centroamérica. Atrapados en una encrucijada*. Eslovaquia: ONU
- United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC]. (2011). *Global Study on Homicide. Trends, context, Data*. Vienna: Author.
- Valencia, R. (2012, 12 de abril). Yo torturado. *El faro.net*. Revisado el 15 de abril 2012 en <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201204/cronicas/8066/>

DOCUMENTOS INSTITUCIONALES ELABORADOS POR CNSP Y CONJUVE

Consejo Nacional de la Juventud [CONJUVE]. (s/f. a). *Diagnósticos y mapas de riesgo comunitarios*. Proyecto de Prevención Social de la Violencia con Participación Juvenil, Projóvenes II. San Salvador.

Consejo Nacional de la Juventud [CONJUVE]. (s/f. b). *Informe de resultados del Presupuesto Programa 1 (PP1). Proyecto de Prevención Social de la Violencia con Participación Juvenil, Projóvenes II*. San Salvador.

Consejo Nacional de la Juventud [CONJUVE]. (2012). *Clasificación de las comunidades en función de los factores de riesgo y de protección*. San Salvador.

Consejo Nacional de Seguridad Pública [CNSP]. (s/f). *Proceso de selección de las comunidades*. Documento mimeografiado.

Guevara, A. (2012). *Informe Final para la Misión de Corta Duración Sistematización del Modelo de Prevención Projóvenes II*, San Salvador.



UNIÓN EUROPEA

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo financiero de la Union Europea. Los mensajes y contenidos de este documento, son de exclusiva responsabilidad del Instituto Nacional de la Juventud y no necesariamente reflejan las opiniones de la Union Europea.