

LA INTERACCIÓN TRANSNACIONAL DE LA SOCIEDAD CIVIL
CENTROAMERICANA FRENTE A LA VIOLENCIA JUVENIL
*Transnational interaction of the Central American civil society before
the youth violence*

Alberto MARTÍN ÁLVAREZ y Verónica DE LA TORRE OROPEZA

Centro Universitario de Investigaciones Sociales, Universidad de Colima

✉ matinal@ucol.mx

✉ vdelatorre@ucol.mx

BIBLID [1130-2887 (2008) 50, 89-102]

Fecha de recepción: julio del 2008

Fecha de aceptación y versión final: noviembre del 2008

RESUMEN: La violencia juvenil es uno de los problemas sociales más importantes en Guatemala, Honduras y El Salvador. La expansión de las pandillas juveniles ha sido enfrentada por los gobiernos de estas naciones por medio de la adopción de medidas represivas. Las operaciones policiales masivas y la legislación antibandas han sido las principales herramientas utilizadas para tratar de detener el auge de la violencia juvenil, mientras que las medidas preventivas han sido dejadas de lado. Sin embargo, después de cuatro años de implementación de estos planes, los resultados son escasos en términos de un descenso de los niveles de crimen en estas sociedades. Todo ello ha provocado la politización y transnacionalización de las organizaciones que tratan el asunto de la violencia juvenil. Junto a ello, el hecho de que estas políticas hayan sido desarrolladas al mismo tiempo en los tres países ha ayudado a fortalecer lazos entre estas organizaciones.

Palabras clave: violencia juvenil, activismo transnacional, América Central, sociedad civil.

ABSTRACT: Youth violence is one of the most important social problems in Guatemala, Honduras and El Salvador. The expansion of the youth gangs has been confronted by the governments of these nations through the adoption of repressive measures. Massive police operations and anti-gang legislation have been the main tools used in the three countries to try to stop the rise of youth violence, while preventive measures has been left aside. However, after four years of implementation of these plans, the results are scarce in terms of a decrease in the levels of crime in these societies. All this facts have provoked the politization and transnationalization of the organizations that are dealing with the issue of the youth violence. Besides,

the fact that these policies have been developed at the same time in the three countries has helped strengthen bonds among these organizations.

Key words: youth violence, transnational activism, Central America, civil society.

I. INTRODUCCIÓN

Uno de los problemas sociales más relevantes en América Central desde los primeros años de la década de 1990 es la vivencia diaria de distintas formas de violencia interpersonal en el sentido de lo que Philippe Bourgois (2001) denomina la «violencia cotidiana», entendida como la multiplicación de prácticas y expresiones rutinarias de agresión que tienen el efecto de normalizar la violencia en el nivel microsociedad.

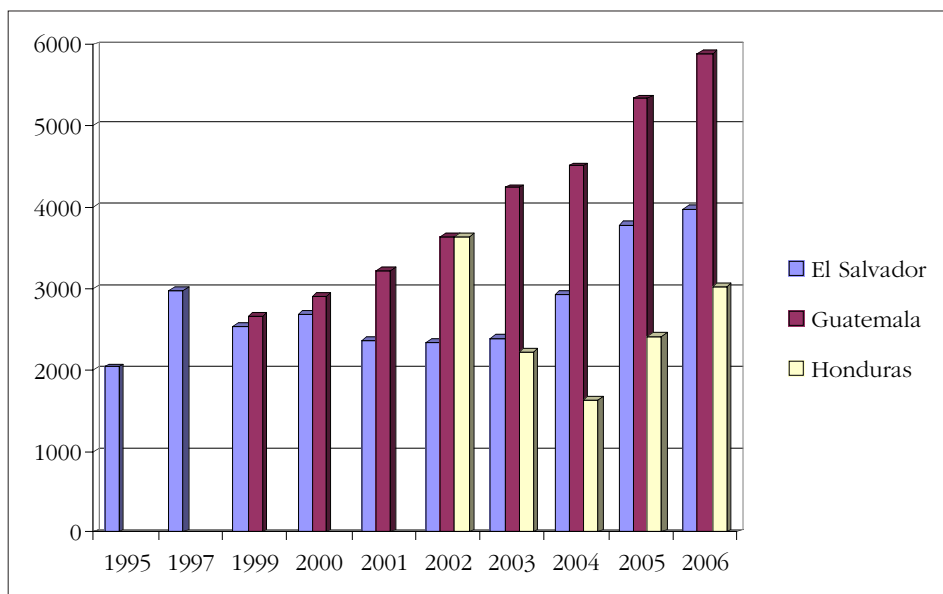
De entre dichas expresiones de violencia destaca sin duda la ejercida por las bandas y pandillas juveniles –las denominadas «maras»– en los países del Triángulo Norte¹. La expansión de dichas agrupaciones juveniles en los últimos quince años y los niveles de violencia que en ocasiones despliegan las han convertido en «emblemas de la violencia brutal» en términos de Reguillo (2005: 17). Pandillas como la «Mara Salvatrucha» o «Barrio 18» han sido convertidas por los gobiernos y los medios de comunicación de la región en el arquetipo de esta violencia cotidiana y anómica, lo que ha servido para justificar la implementación de políticas de «mano dura» contra el crimen en los países más afectados por esta problemática. Los operativos policiales masivos y la aprobación de legislación antimaras han sido las principales respuestas gubernamentales al auge de la violencia juvenil. Sin embargo, y tras casi cuatro años de implementación de estas medidas en las naciones del área, las cifras de delitos –especialmente de los más graves como el homicidio– no han disminuido (Gráfico 1) y la actividad de las pandillas no parece encontrarse en vías de remitir. Asimismo, y de acuerdo con organizaciones como la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA, 2006) o la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD/CEPES, 2006) las detenciones indiscriminadas, la violación repetida de garantías, el aumento de la sobrepoblación carcelaria y la vulneración de los derechos humanos de la juventud más marginada han sido algunos de los efectos de la respuesta gubernamental al auge de la violencia juvenil.

De otra parte, la puesta en práctica simultánea de políticas de mano dura en los tres países del área ha provocado el acercamiento paulatino entre diversas ONG, asociaciones civiles e instituciones académicas que venían ocupándose de la violencia juvenil desde hacía años. La percepción compartida de que las soluciones basadas exclusivamente en la represión policial perjudicaban la labor de prevención de la violencia que estas organizaciones realizan de forma cotidiana, junto a las violaciones a los derechos humanos de los jóvenes que se han venido produciendo por la implementación de la legislación antimaras y la necesidad de generar información

1. Integrado por Guatemala, El Salvador y Honduras.

alternativa y veraz sobre las verdaderas dimensiones y características de la violencia juvenil en los respectivos países, ha contribuido a la progresiva politización y transnacionalización de la actividad de algunas de estas organizaciones.

GRÁFICO I. EL SALVADOR, GUATEMALA Y HONDURAS.
NÚMERO DE HOMICIDIOS (1995-2006)



Fuente: Elaboración propia con datos de OCAVI (2007) y UNODC (2007).

El hito más importante hasta el momento en el desarrollo de este proceso fue la creación en junio de 2005 de la Coalición Centroamericana para la Prevención de la Violencia Juvenil (CCPVJ), que representa un salto cualitativo en los patrones de interacción transnacional entre las organizaciones civiles del área implicadas en la prevención de la violencia de y entre los jóvenes.

A través de una exhaustiva revisión de documentación sobre el tema, este trabajo de carácter exploratorio analiza cuáles han sido los factores desencadenantes del establecimiento de vínculos transnacionales entre dichas organizaciones y cómo ha tenido lugar este proceso. El artículo parte de una relectura de los principales enfoques teóricos sobre el surgimiento de redes y coaliciones transnacionales de la sociedad civil, para continuar realizando un breve análisis de las políticas contra la violencia juvenil implementadas en los países del Triángulo Norte y de la respuesta de la sociedad civil a las mismas.

II. PATRONES DE INTERACCIÓN TRANSNACIONAL ENTRE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL: REDES Y COALICIONES

El interés académico por las redes transnacionales de defensa² arranca en la década de 1990 del pasado siglo. Constituye por tanto un tópico de investigación relativamente reciente y refleja en cierta forma la interconexión creciente de enfoques provenientes de la Sociología, la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales en el trabajo de algunos estudiosos. Pese al renovado interés por este objeto de estudio, su aparición no es reciente, sino que como apuntan Keck y Sikkink (1998: 39) se remonta al menos a la tercera década del siglo XIX, donde en el marco de las campañas por la abolición de la esclavitud en los Estados Unidos surgieron redes entre activistas ingleses y norteamericanos.

Sin embargo, será el surgimiento del movimiento «altermundista» o por la justicia global el que despierte el interés por el estudio de las redes transnacionales de activistas como la expresión de acción colectiva característica del mundo globalizado. Es en este marco donde surgen algunos de los trabajos más importantes desarrollados hasta la fecha, entre los que cabe citar el estudio seminal de Keck y Sikkink (1998) y las aportaciones de David Brooks y John Fox (2002), Patricio Korzeniewicz y William Smith (2004), Donatella Della Porta y Sydney Tarrow (2005), Joe Bandy y Jackie Smith (2005), Thomas Olesen (2005), Sydney Tarrow (2005) y Donatella Della Porta (2007) entre otros.

Hay que destacar que el trabajo de Margaret Keck y Kathryn Sikkink, que constituye ya sin duda un clásico en la materia, fue escrito con anterioridad al surgimiento del movimiento altermundista (las famosas movilizaciones de Seattle tuvieron lugar en 1999 y el Foro Social Mundial se inicia en 2001). Es en buena medida a partir del análisis realizado por estas autoras de donde se han extraído las reflexiones que siguen y que tratan de explicar qué son y cómo se organizan las redes transnacionales de activistas.

Estas redes son a un tiempo estructuras comunicativas, espacios políticos y patrones de interacción donde confluyen, entre otros, organizaciones internacionales, movimientos sociales, iglesias, organizaciones no gubernamentales, agencias gubernamentales, colectivos, asociaciones e individuos. Sin embargo, implican a un número pequeño de activistas de estas organizaciones, ya que raramente desarrollan movilización de masas. El intercambio y la comunicación entre estos actores al interior de las redes siguen patrones predominantes de horizontalidad y reciprocidad, aunque como señalan Korzeniewicz y Smith (2004: 103) algunas redes y organizaciones se encuentran fuertemente burocratizadas por exigencias organizativas. Una de sus características distintivas es que, a diferencia de las redes epistémicas o las integradas por corporaciones transnacionales, las redes de defensa se definen por la centralidad de valores e ideas y por el uso creativo de la información como principal herramienta para generar contrapoder.

2. Traducción del término inglés *advocacy networks*.

Las redes generan información sobre asuntos relevantes y la movilizan estratégicamente con el fin de introducir nuevos problemas en la agenda de gobiernos y organizaciones internacionales. Con la puesta en marcha de campañas contribuyen a enmarcar problemas de forma comprensible para audiencias masivas buscando presionar a actores políticos poderosos para implementar normas, adoptar políticas o vigilar el comportamiento de dichos actores de acuerdo a reglas establecidas. Siguiendo a Keck y Sikkink (1998), las redes transnacionales responden a la necesidad de los activistas de llevar más allá sus objetivos en contextos en que los canales domésticos de acceso a las instituciones están bloqueados o son ineficaces. Las actividades de *advocacy* son características de causas cuya defensa no provoca movilizaciones de masas.

Otro elemento interesante es el analizado por Korzeniewicz y Smith (2004) en referencia a las posiciones estratégicas que adoptan las redes y coaliciones, dependiendo de si dicha posición consiste en subvertir o en reformar las reglas y procedimientos institucionales. De acuerdo a esta divisoria, estos autores clasifican a las redes en *insider* y *outsider*, si bien reconocen que en realidad todas las redes reúnen elementos de ambas caracterizaciones. Las redes *insider*—las verdaderamente relevantes para el presente trabajo— dan preferencia a las relaciones con los gobiernos y las organizaciones internacionales y priorizan la reforma de las instituciones a través de estrategias de cooperación y colaboración. Por medio de sus conocimientos especializados buscan la reforma de elementos de la agenda política, mientras que las redes *outsider* buscan la ruptura del sistema o la confrontación directa. El hecho de que al interior de una coalición coexistan *outsiders* con agencias gubernamentales se explica para estos autores por el hecho de que de esa forma dichas agencias pueden reforzar sus objetivos con el apoyo de aliados externos, algo que, como se demostrará más adelante, estaría ocurriendo en el caso centroamericano.

En otro plano, hay que destacar que como apuntan Brooks y Fox (2002: 351) las redes conllevan en ocasiones apoyo mutuo entre las diversas organizaciones aunque normalmente se trata tan sólo de apoyo discursivo, habitualmente no existe una ideología ni una cultura compartida entre los miembros de la red y éstos no necesariamente coordinan sus acciones o llegan a acuerdos en acciones conjuntas específicas. Las redes son habitualmente informales y en muchos casos se limitan a la difusión más o menos organizada de ideas e información, pero como apuntan Smith y Bandy (2005: 3) pueden generar la confianza que posibilite el surgimiento de lazos más perdurables entre las organizaciones. La confianza y la rutinización del contacto y la colaboración pueden llevar a que la cooperación se formalice y perdure e incluso pueden desembocar en el desarrollo de estructuras estables.

En este sentido, las coaliciones transnacionales representan un paso más allá, una fase más desarrollada de interacción transnacional entre organizaciones y activistas de distintos países (Brooks y Fox, 2002: 352). En estos casos, junto al intercambio de información y experiencias, existe apoyo mutuo entre las organizaciones que componen la coalición y se desarrollan acciones y campañas conjuntas con objetivos mínimos acordados, aunque habitualmente no existe ni ideología, ni cultura política, ni base social organizada. El hecho de que existan objetivos compartidos posibilita la formación de

coaliciones ya que son necesarios para que la acción colectiva sea efectiva, sostenida y creíble.

De otra parte, y como señalan Smith y Bandy (2005: 7), la formación de coaliciones transnacionales es una empresa difícil y costosa debido a las diferencias entre las diversas organizaciones en lo que respecta a las experiencias políticas, las diversas culturas nacionales, las diferencias de lenguaje y de poder. La supervivencia de las coaliciones transnacionales también plantea no pocos desafíos a los activistas. La competencia por los recursos entre las distintas organizaciones genera tensiones que pueden amenazar la continuidad de las coaliciones si no se toman medidas para reducir los desequilibrios en la disponibilidad de recursos entre las mismas.

III. POLÍTICAS GUBERNAMENTALES CONTRA LA VIOLENCIA JUVENIL EN AMÉRICA CENTRAL

A mediados de la década de 1990 las maras y pandillas juveniles se habían convertido en un problema de seguridad pública de primer orden en El Salvador, Honduras y Guatemala, y de importancia relevante –si bien en menor medida– en Nicaragua (Tabla I). Con el avance de la década, las maras «Salvatrucha» y «Barrio 18» fueron adquiriendo presencia en las principales ciudades de las naciones del área y ganando paralelamente notoriedad pública.

TABLA I. MIEMBROS DE PANDILLAS (FUNDAMENTALMENTE SALVATRUCHA Y MARA 18)

País	Miembros
El Salvador	10.500
Honduras	36.000
Nicaragua	2.200
Guatemala	14.000
Total	62.700

Fuente: Adaptado de USAID (2006).

Si bien el grado de responsabilidad que la presencia de las maras ha tenido en el incremento de la percepción de inseguridad por parte de la ciudadanía de estos países es incuestionable, existen controversias en cuanto a en qué medida son verdaderamente responsables del incremento de algunos tipos de delitos, y en concreto de los homicidios. Según FESPAD tan sólo el 13,4% de los homicidios cometidos en El Salvador pueden ser adjudicados con completa seguridad a pandilleros, luego en este punto el problema que representan las pandillas ha sido sobredimensionado (FESPAD, 2006).

Sin embargo, los discursos políticos y los mensajes de los medios de comunicación han contribuido a otorgar un papel central a las maras en el debate sobre la inseguridad en las sociedades de la región. De forma paralela y con las pandillas como protagonistas se produjo a lo largo de la década de 1990 una creciente politización de todo

lo concerniente a la delincuencia. La seguridad pasó a ocupar un lugar central en las campañas electorales y la promesa de «mano dura» contra el crimen se convirtió en un *slogan* repetido por todas las formaciones políticas conservadoras del área. Dentro de este discurso, las maras asumieron el papel de «quintaesencia» del crimen y en cierta medida vinieron a ocupar el lugar que otrora les correspondiera a los viejos enemigos del conservadurismo centroamericano –la amenaza comunista, el campesinado indígena o la reforma agraria–.

El discurso de criminalización de un sector de la juventud que representan las políticas de mano dura es a su vez heredero de los planteamientos que guiaron las medidas de «tolerancia cero» implementadas por primera vez por el alcalde neoyorquino Rudolf Giuliani, unas medidas emanadas de las ideas generadas por *think tanks* conservadores como el Manhattan Institute. El principio inspirador de la tolerancia cero es la suposición de que la carrera criminal de un individuo empieza con pequeños (incluso insignificantes) delitos, pero que si éstos se repiten sin un escarmiento adecuado se convierten en el germen de una espiral delincencial imparable. Siguiendo esta lógica, estos delitos deben ser penados duramente si los individuos demuestran reincidencia.

De forma más general las políticas de tolerancia cero significan poner el acento sobre las medidas de política criminal como principal y casi exclusiva forma de enfocar el problema de la criminalidad. Implica utilizar los sistemas judicial y penal para dar respuesta a los efectos de problemas sociales como la marginación, la pobreza, la desigualdad o el desempleo. Se trata en suma de criminalizar la pobreza evitando de paso reconocer las razones de fondo que están detrás del crecimiento de la criminalidad. En palabras del sociólogo Löic Wacquant:

La política de criminalización de la pobreza busca transformar un problema político, enraizado en desigualdad económica e inseguridad social, en un problema de criminalidad. Y para tratarlo utiliza el sistema policial, carcelario, judicial a fin de no tener que tratar la realidad política y económica que está detrás de él (Wacquant, 2005: 10).

Como ha demostrado David Garland (2005), una de las características de la modernidad tardía es la prevalencia de las políticas de control social sobre las de previsión social, del predominio de una cultura de exclusión y libertades privadas antes que de solidaridad y libertades públicas. En este sentido, el caso centroamericano es tan sólo la expresión extrema de un proceso global. Los cambios provocados por la inserción de América Central a la dinámica de la globalización neoliberal se dieron en el contexto de unos Estados con bajísimos índices de protección social y extremadamente debilitados por los conflictos internos. Los resultados de ello se expresaron en forma de profundización de las distintas esferas de desigualdad, de precarización e informalización laboral, de extensión de nuevas formas de pobreza y de marginalización social de importantes estratos de la población (Tabla II). En la región centroamericana, estas transformaciones se produjeron bajo el control político de partidos conservadores de fuerte raigambre autoritaria que enfrentaron las negativas consecuencias sociales de unos modelos de desarrollo excluyentes –y entre ellas el crecimiento de la delincuencia–, con medidas de política criminal.

TABLA II. DATOS DE DESARROLLO HUMANO
 EN EL SALVADOR, GUATEMALA, NICARAGUA Y HONDURAS

	Nicaragua	Guatemala	Honduras	El Salvador
Población total en millones* (2005)	5,483	12,700	7,347	6,875
% Población joven* (2000) 15 a 34 años	38,2	33,1	36,1	37,3
% Umbral de la pobreza nacional** (1990-2002)	47,9	56,2	53,0	48,3
% Matrícula de escolaridad* Primaria/secundaria (2002-3)	86/39	87/30	87/ND	90/49
Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes*** (2005)	10	36	78	63

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de:

*CEPAL. Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe. 2005.

** PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano 2005*.

***OCAVI (Observatorio Centroamericano sobre la Violencia: www.ocavi.com), Ministerio de Gobernación de Guatemala.

Enfrentar el efecto para no reconocer las causas, esto es, desconectar el crecimiento de la criminalidad de cualquier causa social o política concreta, es el principio que subyace a las medidas de mano dura. Para generar el necesario consenso social alrededor de aquéllas, los medios de comunicación y los mensajes de los responsables políticos han contribuido a estigmatizar a la juventud de las áreas marginales. De esta forma y lo largo de la década de los noventa, los jóvenes de barriada marginal han sido elevados a la categoría de arquetipo de delincuente en la región –y por ende en toda América Latina–, sin reconocer la verdadera responsabilidad de las políticas gubernamentales en la precarización social y en la marginalización de amplios sectores de la población juvenil. El siguiente paso dentro de esta lógica ha sido implementar planes y promulgar leyes que ofrezcan las herramientas adecuadas a los cuerpos de seguridad para combatir a la nueva amenaza. Las acciones de la policía se han volcado en la persecución de este tipo social y la prueba de ello en el caso centroamericano la constituye el perfil promedio de las personas detenidas en la región que es el de un joven varón de entre 17 y 25 años, de extracción socioeconómica baja, con escolaridad básica y residente en zonas urbanas marginales (Monterroso, 2003: 11).

Tomando en cuenta estos puntos de partida, resulta lógico que las medidas que se han puesto en práctica en los distintos países de la región centroamericana para hacer frente a la demanda de mayor seguridad pública planteada por la expansión de las maras hagan hincapié de forma casi exclusiva en el uso de las fuerzas policiales. Si las maras son consideradas meramente un problema de seguridad pública, las soluciones que se proponen han de provenir de aquellas agencias de los Estados especializadas en la seguridad, esto es, la policía, la judicatura y el sistema penal, en una palabra, del sistema de justicia criminal. Las políticas implementadas por los gobiernos salvadoreño y hondureño han atendido exclusivamente a dictar medidas de excepción que confieren poderes especiales a la policía y que comprometen también a los ejércitos en las tareas de seguridad interna.

Desde el punto de vista del procedimiento, mientras en El Salvador se ha recurrido a la aprobación de leyes de carácter temporal para la implementación de los planes de mano dura, en Honduras se ha recurrido a una reforma del código penal. Ambos países han apoyado sus medidas represivas en este tipo de herramientas legales, mientras que en el caso de Guatemala se ha procedido sin introducir ninguna modificación legislativa. En el caso nicaragüense el problema se ha enfocado de manera diferente, en lugar de un endurecimiento de la represión, se ha optado por medidas de especialización de las fuerzas de seguridad y por enfoques de policía comunitaria como se mostrará más adelante.

Los planes Mano Dura y Súper Mano Dura en El Salvador, Libertad Azul en Guatemala y Plan Escoba en Honduras comparten un mismo planteamiento de fondo. A través de la reducción de la actividad de las maras pretenden reducir los índices de criminalidad en sus respectivas sociedades lo que, al menos en el caso de El Salvador, ha demostrado una eficacia más que dudosa si se tiene en cuenta el incremento en el número de homicidios registrado tras la implementación de los planes de mano dura (ver FESPAD, 2006). Los partidos en el gobierno en El Salvador y Honduras han buscado rentabilizar en términos políticos el problema de la inseguridad ciudadana a través de despliegues policiales espectaculares, promocionando de paso la imagen de unas fuerzas de seguridad tremendamente desprestigiadas por su participación en redes de corrupción y sus conductas lesivas de los derechos ciudadanos.

IV. LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA FRENTE A LAS POLÍTICAS GUBERNAMENTALES: DEL «ASISTENCIALISMO» A LA ACCIÓN TRANSNACIONAL

Frente al enfoque de criminalización de la juventud marginal adoptado por los gobiernos de la región en torno a la cuestión de la violencia juvenil, numerosas ONG, académicos y organizaciones de cooperación internacional comenzaron a tratar de incidir en el diseño de las políticas públicas que se ocupan de esta problemática, haciendo hincapié en la necesidad de la prevención y la rehabilitación como ejes articuladores de dichas políticas.

Buena parte de estas organizaciones cuentan con una amplia trayectoria de trabajo con adolescentes y jóvenes en la región si bien hasta muy recientemente se habían limitado a realizar labores de apoyo y asistencia a jóvenes, dejando de lado labores de *advocacy*. La tradicional ausencia del Estado respecto de las mayorías en América Central ha influido para que muchas de las ONG que actualmente trabajan para revertir la delincuencia juvenil tengan un carácter marcadamente asistencial y caritativo. Sin embargo, la implementación de las políticas de mano dura condujo a algunas de ellas a tratar de incidir en las políticas dirigidas hacia los jóvenes como forma de impulsar su propio trabajo. El hecho de que estas políticas se hayan aplicado de forma casi simultánea en los tres países del Triángulo del Norte ha propiciado el encuentro y el desarrollo de redes de comunicación fluida entre organizaciones entre las que antes ésta no existía, o bien contribuyó a «rutinizar» el contacto entre las que tenían lazos preexistentes. De

la misma forma, la existencia de objetivos comunes –producir un cambio en el enfoque de las políticas dirigidas a combatir y prevenir la violencia juvenil en el nivel regional– y el hecho de trabajar en torno de una problemática transnacional –las pandillas centroamericanas– ha facilitado el que se desarrollen lazos más sólidos entre algunas organizaciones, lo que ha desembocado en la constitución de la Coalición Centroamericana para la Prevención de la Violencia Juvenil (CCPVJ).

V. ESTRECHANDO LAZOS

El Primer Seminario Taller sobre Iniciativas Gubernamentales para la Represión de Pandillas en Centroamérica, celebrado en San Salvador el 29 y 30 de octubre de 2003 –esto es, pocos meses después de que se iniciaran las medidas de mano dura contra las pandillas en El Salvador y Honduras–, puede ser considerado el primer hito en el establecimiento de relaciones directas entre ONG de la región que trabajan en violencia juvenil. La declaración final del seminario³, firmada por 28 organizaciones procedentes de Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, denunciaba la reducción de la cuestión de las pandillas a un problema criminal.

Una muestra de que la activación de la sociedad civil estaba surtiendo efecto en la esfera política fue la convocatoria realizada por el presidente de El Salvador, Antonio Saca, en junio de 2004 a 134 organizaciones públicas y privadas a participar en las mesas de concertación para la elaboración de nuevas políticas públicas de seguridad. El llamado respondió al cúmulo de críticas provenientes de las ONG contra la violencia del Estado para tratar un problema que debía ser abordado –en opinión de aquéllas– desde una perspectiva integral. Sin embargo, a pesar de que en esas mesas las ONG se volcaron a denunciar la falta de coordinación, metodologías, la ausencia de políticas públicas, que condujo al gobierno a crear el componente amable de la mano dura: «mano amiga» y «mano extendida»:

[...] en opinión de muchos sólo fue una estrategia para frenar y aplacar la lluvia de críticas dirigidas hacia el gobierno. Asimismo lo consideraron un espacio a partir del cual se justificaron y ampararon, bajo el escudo de la concertación, algunas reformas penales violatorias de los derechos y libertades civiles que han sustentado el accionar policial contra la pandilla y los jóvenes en conflicto con la ley (Aguilar y Miranda, 2006: 127).

Junto a los encuentros regionales mencionados se realizaron desde 2004 «misiones de reconocimiento» y «giras de intercambio de experiencias». Estos encuentros fueron el primer paso para buscar de manera regional soluciones a la problemática y un medio de aprendizaje entre los participantes sobre lo que las organizaciones de cada país estaban haciendo en la materia. En el informe de las misiones realizadas en enero

3. El texto de dicha declaración final se puede consultar en: <http://www.redlamyc.info/Documentos/>.

de 2006⁴ convergen las preocupaciones y las posibles soluciones. Se reitera la necesidad de una atención integral al fenómeno de la delincuencia juvenil; una policía de servicio al ciudadano y no una represiva; el fortalecimiento de experiencias como las «granjas-escuelas» realizada con la intervención del Consejo Nacional de Seguridad Pública de El Salvador (CNSP); y la necesaria coordinación intersectorial para alcanzar las metas.

Un paso cualitativamente superior en el establecimiento de una red transnacional en torno de la violencia juvenil lo constituyó la conferencia «Voces de la Experiencia: iniciativas locales y nuevos estudios sobre la violencia de las pandillas en América Central», celebrada en la ciudad de Washington en febrero de 2005. Ésta supuso la transición desde un enfoque regional a un enfoque transnacional de la problemática de la violencia juvenil. En ese foro las ONG centroamericanas se reconocieron entre sí y se establecieron formalmente redes con organizaciones no gubernamentales transnacionales importantes como WOLA (Oficina de Washington para América Latina), una ONG de larga experiencia que promueve temas como la democracia, derechos humanos y justicia social en el subcontinente. Otras ONG presentes fueron la Fundación para el Debido Proceso Legal y la Coalición Interamericana para la Prevención de la Violencia (CIPV), sin embargo, llama la atención que ambas están integradas por miembros del Banco Mundial, el BID y el Centro para el control de Enfermedades de Atlanta. Un rol importante es el que juegan la Organización Panamericana de la Salud, la OEA, la UNESCO y la USAID.

Como producto de esta conferencia nace en junio de 2005 la Coalición Centroamericana para la Prevención de la Violencia Juvenil (CCPVJ). Integrada en inicio por las organizaciones Jóvenes Hondureños Adelante Juntos Avancemos (JHAJA), el Instituto Universitario de Opinión Pública de El Salvador (IUDOP), la Alianza para la Prevención del Delito (APREDE) de Guatemala y la Policía Nacional de Nicaragua. A éstas se unieron el Programa Nacional para la Prevención, Rehabilitación y Reinserción Social de Personas Vinculadas a Maras o Pandillas y la Fundación Unidos por la Vida de Honduras, el Centro de Estudios Canadienses Internacionales, el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y The Washington Office on Latin America (WOLA), entre otras. El objetivo primordial de la coalición es

servir de puente y catalizador de las diversas iniciativas que existen en la región en busca de soluciones. Trabaja por articular esfuerzos e incidir en las estructuras de gobierno a nivel central y municipal, en espacios de la sociedad civil; modificar el pensamiento represivo de los funcionarios e instituciones de gobierno, incidir en la conciencia pública social en función del abordaje de los jóvenes vinculados en maras y/o pandillas e incidir

4. Ver portal del Observatorio Centroamericano sobre Violencia (OCAVI): <http://www.ocavi.com/files/14.pdf>.

en las políticas públicas de los Estados de la región, con un panorama internacional, pero con énfasis en lo nacional (CCPVJ, 2005: 2)⁵.

Todo indica que la CCPVJ será más que el «puente» la red que aglutine y coordine los trabajos de las organizaciones de la sociedad, organismos y agencias gubernamentales que han aportado recursos para llevar a cabo proyectos de rehabilitación, reinserción de jóvenes a la sociedad y en sí infraestructura que haga posible la tarea.

El 26 de octubre de 2006 reunidos en San Salvador todos los integrantes de la CCPVJ, incluyendo el recién incorporado Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), celebraron el Foro Internacional «La violencia juvenil en la región: un diálogo pendiente»⁶. En este foro intervinieron especialistas, representantes de ONG, académicos, funcionarios de la región y de México⁷, representantes de empresas, medios de comunicación, etcétera. La declaración de esta reunión de la CCPVJ no deja ni un aspecto fuera al momento de cerrar el encuentro. Desde la insistencia en la aplicación de políticas públicas integrales en lugar de las represoras; la colaboración entre todos los sectores, gubernamental, social, académico, empresarial; hasta el llamamiento a los medios de comunicación para que frenen el sensacionalismo sobre el fenómeno de la violencia. El inciso final de esa declaratoria hace referencia a la urgencia de conjugar esfuerzos multisectoriales, pero también hace un llamamiento a la comunidad internacional.

La CCPVJ se ha constituido en su estrategia como una red *insider*. Las acciones que ha llevado a cabo hasta el momento se dirigen a la elaboración de informes, celebración de conferencias y foros y realización de estudios. A través de estas actividades la coalición persigue influir en la orientación de los gobiernos del área para conseguir una modificación de las políticas relativas a la violencia juvenil. Este papel viene marcado en gran medida por la propia composición de la coalición. Entre sus organizaciones componentes se encuentran dos instituciones educativas, tres ONG y dos agencias gubernamentales. Entre las organizaciones que apoyan a la coalición está la CIPV, que a su vez está integrada por el Banco Mundial y la Organización Panamericana de la Salud entre otras. Ello explica en buena medida que la persuasión y la presión política sean las herramientas preferentes de la coalición y que, al menos hasta el momento, no exista contacto rutinario entre las redes que se ocupan de la prevención de la violencia juvenil y otro tipo de redes del espacio político centroamericano. Las redes críticas que se opusieron con fuerza al tratado de libre comercio centroamericano (CAFTA-TLC) no han ejercido un papel relevante hasta el momento en el debate público en torno a

5. La CCPVJ aún no tiene un portal virtual propio. Puede consultársele en los portales de sus vínculos, por ejemplo en: <http://www.ceciamericas.org>, <http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/informacionccpvj.htm>.

6. Consultar la página web <http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/web/foro/pronunciamiento.doc>. Este encuentro se realizó pocos días después de la declaración de los embajadores de Estados Unidos y Canadá, ONG, la Iglesia, empresarios, contra la violencia desatada.

7. Asistió el encargado de la Coordinación de Relaciones Internacionales del gobierno de Chiapas.

la violencia juvenil, lo cual podría explicarse precisamente por la presencia en la coalición de organizaciones que representan –en su interpretación– al *statu quo*.

VI. CONCLUSIONES

La implementación simultánea de las políticas de mano dura contra la violencia juvenil en los tres países del Triángulo Norte provocó la politización de las organizaciones civiles centroamericanas que trabajan en la prevención, rehabilitación y reinserción de pandilleros. Fue la necesidad de unirse contra la amenaza común que suponían las políticas represivas, y el entendimiento de que podrían ejercer mayor influencia a través de la cooperación mutua, lo que motivó el acercamiento entre las diversas organizaciones. El encuentro y el reconocimiento entre dichas organizaciones ha elevado el nivel de intercambio y coordinación transnacional entre las mismas. Esto ha posibilitado la creación de la CCPVJ, que se ha convertido en términos estratégicos en una coalición *insider* que persigue a través de la persuasión y la influencia políticas la modificación de las políticas relativas a la juventud en América Central, y en primer lugar las dirigidas al combate a la violencia juvenil. Esto se explica tanto por la composición de la propia CCPVJ como por la coyuntura de postguerra en Centroamérica, donde en el marco de la transición hacia regímenes poliárquicos las formas contenciosas de acción colectiva han caído en un cierto descrédito.

La permanencia de la coalición demuestra la existencia de una colaboración de largo plazo entre sus organizaciones componentes, cuyo compromiso principal continúa siendo para con sus objetivos particulares. De lo que se trata ahora es de la consolidación de las redes que han empezado a establecer las ONG involucradas en el fenómeno de la delincuencia.

Este caso pone de manifiesto lo que Keck y Sikkink (1998: 1-8) observan en las nuevas formas de surgimiento y funcionamiento de las nuevas redes transnacionales, en el sentido de que los vínculos que los activistas crean les permiten multiplicar sus canales de acceso al sistema internacional.

Si bien es cierto que a tres años de su fundación el impacto sustantivo de la estrategia de la coalición –en términos de que los cambios que demandan las diversas organizaciones se expresen en forma de políticas concretas– aún no es evidente, es innegable que sus acciones han contribuido de forma muy apreciable a abrir el debate en torno a la eficacia de las políticas de seguridad implementadas por los gobiernos centromericanos, y a llamar la atención sobre la situación de la juventud marginada de la región.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR, Jeannette y MIRANDA, Lissette. Entre la articulación y la competencia: las respuestas de la sociedad civil organizada a las pandillas en El Salvador. En CRUZ, José Miguel. *Maras y pandillas en Centroamérica. Las respuestas de la sociedad civil organizada*. San Salvador: UCA, 2006.
- BANDY, Joe y SMITH, Jackie. *Coalitions Across Borders. Transnational Protest and the Neoliberal Order*. New York: Rowman and Littlefield, 2005.
- BOURGOIS, Philippe. The power of violence in war and peace: Post Cold War Lessons from El Salvador. *Etnography*, 2001, 2: 5-34.
- BROOKS, David y FOX, Jonathan. *Cross Border Dialogues. US-Mexico Social Movement Networking*. La Jolla: Center for US-Mexican Studies, 2002.
- CCPVJ, COALICIÓN CENTROAMERICANA PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA JUVENIL. *Declaración de Misión y Visión*. Consultado el 8 de septiembre de 2007 en <http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/informacionccpvj.htm>.
- CEPAL. *Panorama Social de América Latina 2005*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2006.
- DELLA PORTA, Donatella. *The Global Justice Movement*. Boulder: Paradigm, 2007.
- DELLA PORTA, Donatella y TARROW, Sidney. *Transnational Protest and Global Activism*. New York: Rowman and Littlefield, 2005.
- FESPAD/CEPES. *Informe Anual sobre la Justicia Penal Juvenil El Salvador 2005*. San Salvador: FESPAD, 2006.
- GARLAND, David. *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa, 2005.
- KECK, Margaret y SIKKINK, Kathryn. *Activists Beyond Borders*. Ithaca: Cornell University Press, 1998.
- KORZENIEWICZ, Julio P. y SMITH, William. Redes Regionales y movimientos sociales transnacionales en patrones emergentes de colaboración y conflicto en las Américas. *América Latina Hoy*, 2004, 36: 101-139.
- MONTERROSO, Javier. Análisis comparativo de los informes sobre políticas represivas y criminalidad juvenil en Centroamérica. *El Observador Judicial*, 2003, 46: 10-14.
- OCAVI. *Indicadores de Violencia. Observatorio Centroamericano sobre la Violencia*. Consultado el 14 de septiembre de 2008 en http://www.ocavi.com/index.php?mod=docs_summary&cat_id=47&country_id=3&page=2&order_by=pubdate.
- OLESEN, Thomas. *International Zapatismo. The construction of Solidarity in the Age of Globalization*. London: Zed Books, 2005.
- PNUD. *Informe de Desarrollo Humano 2005*. Madrid: Mundi Prensa, 2005.
- REGUILLO, Rossana. La mara: contingencia y afiliación con el exceso. *Nueva Sociedad*, 2005, 200: 70-84.
- TARROW, Sidney. *The New Transnational Activism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- UNODC. *Crime and Development in Central America. Caught in the Cross Fire*. United Nations Office on Drugs and Crime, 2007. Consultado el 14 de septiembre de 2008 en <http://www.unodc.org/pdf/Central%20America%20Study.pdf>.
- USAID. *Central America and Mexico Gang Assessment*. Washington: USAID Bureau for Latin American and Caribbean Affairs, 2006.
- WACQUANT, Lóic. Castigar a los parias urbanos. *Antípoda*, 2006, 2: 59-66.
- WOLA. *Pandillas Juveniles en Centroamérica: Cuestiones relativas a los derechos humanos, la labor policial efectiva y la prevención*. Washington: Washington Office on Latin America, 2006.