

Algunas perspectivas y desafíos para la Prevención de la Violencia Regional en Centroamérica, 2012.

Gerardo Pompilio Pérez Castillo¹

Introducción

El propósito de este artículo es promover la discusión de perspectivas y desafíos, tanto políticos y metodológicos de la prevención de la violencia regional en Centroamérica; para apoyar su implementación eficaz; como una verdadera alternativa para abordar la problemática de la violencia; que es una de las principales preocupaciones de la sociedad centroamericana.

Por ello en el artículo, en un primer momento es analizado el contexto y los antecedentes de la prevención de la violencia y el delito a nivel regional; en un segundo momento, se plantean las perspectivas y desafíos de las subestrategia de prevención de la violencia y el delito de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica; para luego en un tercer momento, arribar a conclusiones.

Palabras clave:

Violencia en Centroamérica, poder local, prevención regional de la violencia, seguridad ciudadana.

1. Contexto y antecedentes de la prevención de la violencia en la región.

1.1 Situación de la violencia y respuestas a esta problemática

Sin duda los cinco problemas más importante en materia de violencia delincinencial de la región, están relacionados, por un lado, con la delincuencia común, caracterizada por masivos robos en buses y en la vía pública; por otro lado la delincuencia organizada, con el narcotráfico (y hechos asociados, trata de personas,

¹Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Responsable del Área de Investigación e Incidencia Política Regional, Centro de Investigación para la Prevención de la Violencia –CIPREVI-, integrante de la Red Latinoamericana de Jóvenes Profesionales en materia de Prevención de la Violencia a cargo del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana –CESC- Universidad de Chile.

lavado de activos, tráfico de armas y otros), así como la operatividad de cuerpos ilegales y clandestinos de seguridad, producto de los conflictos armados internos que vivió la región en las décadas de los años ochentas y noventas. Finalmente existen dos problemas complejos, tanto la violencia intrafamiliar y la violencia contra la mujer; así como la violencia de maras o pandillas, desde y hacia los jóvenes.

Todos estos problemas inciden en el agravamiento de la violencia homicida en la región. Con tasas y patrones diferenciados en 2 bloques; el primero de ellos, el bloque del triangulo norte (Guatemala, El Salvador y Honduras) con las tasas más elevadas entre 37 y 86. Con la particularidad de Honduras al alza y de Guatemala y El Salvador a la baja. Por otro lado el bloque de Nicaragua y Costa Rica con tasas bajas entre 12 y 13 homicidios pero con tendencia al alza (IV Informe Estado de la Región, 2011, Estadísticas de Centroamérica, p1)

Frente a esa situación las respuestas estatales y sociales han estado centradas en la reacción policial y políticas de mano dura. En forma marginal han existido esfuerzos desde la Prevención de la Violencia y el Delito, principalmente en El Salvador; desde la Estrategia Nacional de Prevención Social de la Violencia en Apoyo a Municipios (CIPREVI, 2011, p13). En Honduras se ha creado el Programa Nacional de Prevención de la Violencia Juvenil (CIPREVI, 2012, p10). Asimismo en Nicaragua se han impulsado Programas de Prevención desde la Dirección de Asuntos Juveniles de la Policía Nacional (CEI, 2012, p11). Las policías de Guatemala y El Salvador, cuentan con instancias responsables de desarrollar acciones de prevención del delito y de la violencia. Además a nivel local se han desarrollado algunas experiencias exitosas de prevención de la violencia en municipios, como Santa Tecla y Tonacatepeque, en El Salvador entre otras (CIPREVI, 2011, 50). Sin embargo en la mayoría de Estados de la región se carece de políticas nacionales de prevención de las violencias, que logren articular estos esfuerzos.

1.2 Marco conceptual y legal de la prevención de la violencia regional

Previamente a profundizar en el análisis de las experiencias de prevención de la violencia y el delito, en regional, para efectos de este artículo, debe estar claro lo que planteamos como prevención de la violencia y del delito, así como la base legal supranacional en la región y que orienta el desarrollo de estas estrategias. Entendemos prevención de la violencia y delito como: “(...) un conjunto sistemático de acciones no penales, organizadas y estructuradas para generar situaciones, bienes y servicios, dirigidas a mejorar las condiciones de vida, modificar comportamientos, generar valores o actitudes que correspondan a ley, a la moral y la cultura propios de un Estado, a efecto de evitar el acaecimiento de hechos violentos materiales o psicológicos desde el Estado y desde la persona en contra de los derechos humanos individuales y colectivos” (Gómez, 2007, p.15).

En cuanto a la base legal básica que reconoce y orienta el desarrollo de las políticas y Estrategias de Prevención de la Violencia y el Delito, es el Tratado Marco de Seguridad en Centroamérica, mismo que se basa en el paradigma de la seguridad humana integral, promovido por la Organización de las Naciones Unidas. Este cuerpo legal da vida al modelo supranacional de seguridad democrática de Centroamérica, desde el año 1995; y en sus artículos 7, 10, y 27, da cabida a la Prevención del Delito, con base en los principios de Naciones Unidas.

El numeral 3 de Resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social, de la Organización de Naciones Unidas plantea:(...) “prevención del delito” engloba las estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se produzcan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad, incluido el temor a la delincuencia, y a intervenir para influir en sus múltiples causas.

En cuanto a los ámbitos que implica la prevención de la violencia y el delito, tenemos desde el ámbito estratégico la prevención social, la prevención situacional y la prevención comunitaria. Desde el ámbito territorial, prevención local, prevención nacional, prevención regional (supranacional).

Con base en lo planteado, queda claro que los procesos de prevención de la violencia y del delito en sus distintos ámbitos, desde las perspectiva metodológica, deben fundamentarse en una base diagnóstica, debe confluir voluntades políticas del poder local y desde los gobiernos centrales, en modelos de cooperación mutua, tanto técnica, como financiera que faciliten la articulación de estrategias o políticas nacionales, con los esfuerzos del poder local; misma que en forma científica y con sentido común aborden los factores de riesgo, factores de protección, ante la problemática de las violencias, que valoren las condiciones del contexto donde se desenvuelven estos procesos y puedan enfocarse en promover el pleno ejercicio de los derechos humanos individuales y colectivos.(Kjaerulf and Barahona, 2010, p. 386).

1.3 Experiencias de prevención de la violencia desde el Estado y desde el poder local.

A nivel nacional, con la excepción de El Salvador, las experiencias no han sido impulsadas sistemáticamente desde los Estados a través de políticas públicas de prevención de las violencias. La constante ha sido el impulso de políticas nacionales de prevención de la violencia juvenil, por ejemplo en Guatemala y Honduras.

Particularmente el esfuerzo de la república de El Salvador, presenta un modelo metodológico de coordinación y cooperación gradual desde los gobiernos locales y el gobierno central, que confluyen en la Estrategia de Prevención Social de la Violencia en Apoyo a los Municipios. Este modelo de trabajo plantea avances importantes, susceptibles de ser replicados en los otros países de la región, respetando los contextos y los marcos legales. Ello“(…) en tres aspectos fundamentales. Uno, todas las acciones se desenvuelven en el marco institucional de una política nacional de prevención de la violencia y la delincuencia. Dos, se han desviado importantes cantidades de recursos materiales, técnicos y financieros del Estado desde los sectores justicia y seguridad pública, hacia el área de prevención. Tres (…)” Por lo menos el 1% del presupuesto del Ministerio de Seguridad y Justicia se asigna directamente para prevención (CIPREVI-CDHES, 2011, p56). Además (…)

“se ha construido una espesa red orgánica de instituciones

especializadas en el abordaje del tema, complementarias entre sí, con un adecuado desempeño conjunto como sistema.” (USAID, 2010; p 7)

A nivel local se han desarrollado esfuerzos enfocados en la prevención social de la violencia, desde políticas o estrategias municipales; sin embargo ello se ha dado en forma aislada en varios municipios de la región; por ejemplo, en Guatemala en los municipios de Santa Catarina Pinula y Santa Lucía Cotzumalguapa; . En El Salvador, en las municipalidades de Santa Tecla, Tonacatepeque y Cuscatancingo. En Honduras, en Valle Ángeles y en Santa Rosa de Copán. En estos esfuerzos ha sido clave para su creación, las iniciativas de las fuerzas vivas de los municipios y la voluntad política de los funcionarios del gobierno local.

Es oportuno rescatar las experiencias de prevención de las violencias, que desde un enfoque de resolución de la conflictividad han impulsado sin apoyo de los Estados, los pueblos indígenas, tanto en Guatemala, Honduras, El Salvador, Belice y Nicaragua. Particularmente es importante mencionar, las experiencias de Alcaldes Comunitarios de 48 Cantones en Totonicapán, Alcaldías indígenas en el departamento de Sololá; ambas en Guatemala (Junta Directiva 48 Cantones Totonicapán, 2011, p47).

2. Análisis de las perspectivas y desafíos de la prevención de la violencia en la Estrategia de Seguridad de Centroamérica.

2.1 Descripción analítica de la estrategia.

La Estrategia de Seguridad de Centroamérica, significa el esfuerzo regional más importante, impulsado por el Sistema de Integración Centroamérica, -SICA- en materia de Seguridad. Dentro de ella contempla el componente de Prevención como una subestrategia. Esta subestrategia de prevención a implementarse en los países de la región, plantea siete líneas de acción 1) Prevención de la Violencia Juvenil, 2) Prevención de la Violencia Armada 3) Prevención de la violencia de género 4) Prevención del tráfico ilícito de migrantes y de la trata de personas. 5) Prevención

del consumo de drogas. 6) Prevención desde local. 7) Prevención ante los efectos del calentamiento global climático y desastres.

Directamente relacionado con la Prevención de la Violencia y el Delito, su objetivo específico plantea: “Desarrollar políticas, programas, estrategias y acciones que permitan la prevención en los siguientes temas: violencia juvenil, violencia armada, violencia de género, tráfico ilícito y trata de personas, prevención desde lo Local, y los efectos de los desastres naturales en especial los provocados por el cambio climático.”

Dentro de este marco de la Estrategia, como en proyectos anteriores se ha avanzado en impulsar el programa de prevención de la violencia armada desde el Sistema de Integración Centroamericano, denominado Programa Centroamericano de Control de Armas Pequeñas y Ligeras –CASAC-, que ha impulsado, desde mejoras en los controles internos de los países, para el rastreo de armas, mejoras en los registros nacionales de armas, campañas de prevención de violencia armada; así como la formulación del Sistema Centroamericano de Consultas y Reportes para el Rastreo de Armas Pequeñas y Ligeras –SICCAPL- del Programa Centroamericano para el control de Armas pequeñas y Ligeras. (Estado de Guatemala, 2012, p 4).

Otro proceso que ha tenido impulso desde el SICA, es la línea de acción Prevención de Violencia Juvenil, con el apoyo de la Coalición Centroamericana de Prevención de Prevención de la Violencia Juvenil; estos esfuerzos han tenido como población meta a la juventud; con proyectos en cada país desde ámbitos comunitarios específicos (Carlos Basombrío Iglesias, 2012, p43). Sin duda la línea de acción que más perspectivas de éxito plantea, es la prevención; Carlos local, ello por la sostenibilidad política, social y financiera. Este proceso ha tenido la participación decisiva de la institucionalidad de la convergencia de las asociaciones nacionales de municipalidades o municipios, de Guatemala, El Salvador, Honduras, Belice, Panamá, Costa Rica y República Dominicana, entre otras. La acción de entrada se ha enfocado en promover en los diálogos por la prevención de la violencia desde el gobierno local y la seguridad alimentaria, entre otros temas (SICA, 2012, p1).

La implementación de la Subestrategia de Prevención de la Violencia de Centroamérica, presenta una perspectiva de éxito en su arranque, el retomar la experiencia del modelo de prevención social de la violencia en apoyo a los municipios; formulado en la república de El Salvador. Tomando como lecciones aprendidas de esta experiencia, entre ellas el respaldo de políticas nacionales, la asignación presupuestaria directa, el trabajo en amplias redes, la coordinación técnica, financiera y política del gobierno local y el gobierno central, que abonan a la sostenibilidad política, social y financiera de los procesos.

Conclusiones

Producto del análisis realizado en el artículo son planteadas cinco conclusiones:

1. Que es prevención y que no es prevención, perspectivas de un enfoque integral.

Desde los puntos de vista político y técnico, queda claro que líneas de acción de la prevención de las violencias en la región, no deben desnaturalizarse en actividades que desvirtúen las obligaciones de los Estados en materia de respeto, garantía y promoción de los derechos humanos. Además ello va vinculado a que las actividades, deben contar con una base diagnóstica científica, así como un sistema de monitoreo y evaluación.

2. La sostenibilidad de los procesos de prevención de la violencia en la región.

La sostenibilidad política y social de la prevención, pasa porque en la actualidad, con excepción de El Salvador, el resto de los países no cuentan con una política pública o estrategia nacional de prevención de las violencias. Por ello es un importante desafío que en coordinación gobiernos centrales y gobiernos locales en cada país, puedan impulsar procesos de formulación e implementación de Políticas Nacionales.

En lo que respecta a la sostenibilidad, social un desafío clave², es la participación activa de todos los sectores sociales en los procesos, en cada país; entre ellas las organizaciones sociales, las organizaciones del sector empresarial; facilitan la corresponsabilidad.

En lo que respecta a sostenibilidad financiera, es un desafío contar con recursos básicos asignados directamente a Prevención de la Violencia y el delito. Solamente El Salvador asigna directamente a prevención de la violencia aproximadamente el 1% del presupuesto de seguridad. Honduras que tiene un presupuesto directo para el Programa Nacional de Prevención de la Violencia. Guatemala y Nicaragua, no asignan directamente presupuesto para prevención de la violencia y el delito. En lo que respecta a los recursos financieros asignados; estos dependen principalmente de donaciones de la cooperación internacional. Por ello la sostenibilidad financiera de la Estrategias Regionales de Prevención de la Violencia, esta correlacionada con la implementación de políticas nacionales³ de cada uno de los países de la región.

3. Claridad en el rol policial y los programas locales y nacionales de prevención.

En Guatemala y Honduras, el rol policial plantea el abordaje de la prevención de la violencia y el delito, desde unidades policiales, que se enfocan en líneas de acción del ámbito de la prevención social, y se materializa en actividades de capacitación, de grupos meta de jóvenes, mujeres entre otros.

En otra experiencia, en El Salvador, la policía nacional civil, plantea su rol en la prevención situacional del delito y en apoyo a procesos de prevención de la violencia desde el poder local. La perspectiva es implementar eficazmente este planteamiento.

² Estos sectores han sido las fuerzas vivas que han dado vida a experiencias de prevención de la violencia en El Salvador, Honduras y Guatemala.

³ Desde una perspectiva técnica de modelo de coordinación directa entre Estado y poder local.

En Nicaragua, la policía nacional, plantea y ejecuta su línea de acción de prevención del delito, desde los ámbitos situacional, social y comunitario; el desafío es vincular estratégicamente a los gobiernos locales.

De lo anterior se colige de la necesidad de clarificar y desarrollar un rol policial en materia de prevención, que pueda responder en forma más eficaz a la naturaleza de la función policial, a su mandato legal, así como el entramado de instituciones públicas del Estado concreto.

4. Articulación de los ámbitos de la prevención: situacional, social y comunitaria; así como de lo nacional con lo supranacional.

En las líneas de acción de las políticas locales y nacionales, como ya se mencionó deben fundamentarse en una base diagnóstica científica pero además deben promover abordajes tanto de entornos físicos, condiciones sociales especiales que favorecen el acaecimiento de hechos violentos; pero también aspecto comunitario de la sana convivencia pacífica y armoniosa.

El escenario transfronterizo de la problemática de las violencias en Centroamérica, es una oportunidad a la cooperación de los gobiernos locales en el plano regional; lo que obliga a Estados y municipios transfronterizos a plantear estándares regionales que armonicen el trabajo directo en materia de prevención de las violencias en escenario transfronterizo.⁴

⁴ Nos referimos a los municipios que confluyen en las fronteras de cada uno de los países de la región.

Bibliografía

- Basombrío Iglesias, C. (2012).”¿Qué hemos hecho? Reflexiones sobre respuestas y políticas públicas frente al incremento de la violencia delincinencial en América latina.”
- Centro de Investigación para la Prevención de la Violencia CIPREVI, y Comisión No Gubernamental de Derechos Humanos de El Salvador (2011). “Diagnóstico de Políticas Públicas de Prevención del Delito en El Salvador”.
- Centro de Investigación para la Prevención de la Violencia –CIPREVI-, (2012) “Diagnóstico de Estado de Situación de los Modelos de Prevención de la Violencia en Honduras”.
- Centro de Estudios Internacionales de Nicaragua –CEI-, (2012) “Diagnóstico del Estado de la Situación de la Prevención de la Violencia en Nicaragua”
- Estado de Guatemala,(2012) “Informe sobre la Implementación del Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras”
- Gómez Rojas,C. (2010) “Políticas Públicas de Convivencia y Seguridad Ciudadana”.
- Informe Estado de la Región (IV) (2011).
- Junta Directiva 48 Cantones y Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado –ODHAG- (2011) “Sondeo de Victimización en el municipio de Totonicapán”.
- Kjaerulf F. and Barahona R.(2010) “Preventing violence andreinforcing human security: a rights-based framework for top-down and bottom-up action”.
- Resolución 2002/13 del Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas.
- Sistema de Integración Centroamericano -SICA- (2011) Estrategia de Seguridad de Centroamérica.

- Sistema de Integración Centroamericano –SICA- (2012) “Memoria de Ejecución del Programa de la Consulta Regional de la Carta de Centroamérica y República Dominicana de la Autonomía Municipal”.
- USAID El Salvador, (2010) “Como Trabajar, de Forma Participativa, en la Prevención de la Violencia y la Delincuencia a Nivel Local”.