

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**



**IMPACTO DEL PROGRAMA PREVENIR DE LA AGENCIA ALEMANA
PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL (GIZ) EN EL SALVADOR:
ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN DE VIOLENCIA PARA EL AUMENTO
DE LA INSERCIÓN ESCOLAR Y LABORAL DURANTE LOS AÑOS 2009-
2017**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO (A)
EN RELACIONES INTERNACIONALES**

PRESENTADO POR:

**ARIAS HERNÁNDEZ, ALEXANDER JOSÉ
MOLINA ZIRNER, WALTER ULISES
URRUTIA ROMERO, ROCIO ADRIADNA**

DOCENTE ASESOR:

JOSÉ OMAR VANEGAS TOBAR

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, NOVIEMBRE DE 2018

TRIBUNAL CALIFICADOR

Licenciando Douglas Josué Henríquez González

(PRESIDENTE)

Licenciada Carmen Yanira Díaz Urquilla

(SECRETARIA)

Licenciado José Omar Vanegas Tobar

(VOCAL)

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
M. Sc. Roger Armando Arias Alvarado
RECTOR

Ing. Nelson Bernabé Granados
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Lic. Cristóbal Hernán Ríos Benítez
SECRETARIA GENERAL

Lic. Rafael Humberto Peña Marín
FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata
DECANA

Dr. José Nicolás Ascencio Hernández
VICEDECANO

Msc. Juan José Castro Galdámez
SECRETARIO

M. Fe. Nelson Ernesto Rivera Díaz
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

Licda. Digna Reina Contreras de Cornejo
DIRECTORA DE PROCESOS DE GRADUACIÓN

Licda. Silvia Marina Rivas de Hernández
COORDINADORA INTERINA DE PROCESOS DE GRADUACIÓN DE LA
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

Agradecimientos

Agradezco a Dios por acompañarme en cada momento de mi vida, así como en este proceso de elaboración del trabajo de graduación, que a pesar de los obstáculos y dificultades, he logrado llegar al final con el apoyo de mi familia, en especial de mi mamá quien siempre ha estado a mi lado para sostenerme en los momentos que más he necesitado, el apoyo y ánimo que mi padre siempre me ha dado, a mi hermana que también me ha brindado su ayuda cuando lo he necesitado, y amigos como Noé Cortez y Walter Barahona que han sido mis hermanos que me han apoyado para salir siempre adelante, a Sofía Violantes y Alba Guardado que han estado presentes durante todo mi tiempo de estudios en la universidad y cada vez que he necesitado de su apoyo han estado conmigo.

De la misma manera agradecer a mis compañeros de tesis y además de ello, amigos para quienes siempre tendré un gran aprecio, a Walter Zirner que se ha convertido en un hermano en mi vida y que hemos vivido tantas experiencias que nos han hecho ser mucho más unidos, a Rocio Urrutia que es con quien he convivido mucho más tiempo y nos hemos apoyado siempre que lo hemos necesitado y que a pesar de las diferencias, siempre las hemos superado para entendernos de la mejor manera, por ello desarrollamos una buena amistad. Como amigos y como equipo hemos logrado sobrepasarlos desafíos durante todo nuestro tiempo de estudios y en la elaboración de la tesis, en la cual hemos aprendido comunicarnos, trabajar en equipo y desarrollar paciencia, comprensión, entendimiento y que es necesaria la armonía para trabajar.

Agradecer mucho a nuestros docentes que nos han apoyado y ayudado a salir adelante como lo han sido el Dr. Edgardo Herrera, M.sc. Lisandro Pérez, Lic.

Silvia Rivas, M.Sc. Jovel Reyes, y entre todos ellos al Lic. José Omar Vanegas por su excelente dedicación, acción, actitud y atención para desempeñar el cargo de docente asesor de tesis aun cuando el tema no es de su área de especialidad y orientarnos de la mejor manera posible, también a la M.DL. Yaqueline Rodas como asesora metodológica, porque ha sido también un pilar fundamental para el desarrollo de este trabajo.

Agradecer el apoyo de GIZ a través de Santiago Flores coordinador país del programa PREVENIR y a la Lic. Roxana Recinos y a todas las personas que han contribuido a la elaboración del trabajo de graduación, el aprecio es grande, muchas bendiciones y que Dios esté presente en cada una de sus actividades y acciones de su vida, sean iluminados y tenga éxitos por cada uno sus caminos.

Alexander José Arias Hernández

En primer lugar, agradecer a Dios que me ha guiado hasta el final de esta etapa de mi vida, sin duda los años en la Universidad de El Salvador y en la carrera de Relaciones Internacionales han sido los de mayor crecimiento personal e intelectual. Al concluir el presente trabajo de grado, pienso en todas las personas que me han ayudado a llegar hasta acá y lamentablemente no podré agradecer a todos y cada uno, pero mencionare aquellos que sin su presencia y ayuda no hubiera sido capaz de finalizar mi licenciatura.

Como mencione anteriormente he llegado hasta esta etapa en primer lugar gracias a mi familia en especial a la mujer que ha sido mi ángel guardián y faro de vida hasta la fecha mi madre María Esperanza Zirner de Quiteño, mi padre Alberto Arturo Quiteño que gracias a sus consejos y apoyo nunca desistí de alcanzar mis sueños y mi tía Gisela Müller que a pesar de la distancia siempre estuvo pendiente de mí, escuchándome y apoyándome para poder finalizar mis estudios. De igual manera agradecer a una mujer muy especial Barbara Steffany Quintanilla Figueroa que me ha impulsado año tras año para mejorar un poco más.

Agradecer a mis compañeros de trabajo de grado Alexander Arias y Rocio Urrutia, con quienes superé cada dificultad, cada problema y al final disfrutamos cada logro, cada acierto, hasta llegar a la meta de terminar satisfactoriamente el presente trabajo de grado. Además, a agradecer a nuestro asesor el Lic. José Omar Vanegas y a nuestra asesora la M.DL. Yaqueline Rodas, por su guía y paciencia en este proceso.

Para finalizar un agradecimiento general a todos los amigos que me dieron su apoyo y consejos, a los compañeros que compartieron sus experiencias y a los profesionales tanto de GIZ, CMPV, alcaldías, centros escolares, entre otros que ayudaron a que la investigación y el presente trabajo fuera posible,

brindando su tiempo y experiencias, Dios bendiga a cada uno de ustedes y que sus vidas estén llenas de éxitos y felicidad.

Walter Ulises Molina Zirner.

Le agradezco a Dios por permitirme finalizar esta etapa de mi vida, guiarme, darme paciencia, sabiduría e inteligencia, además de poner a las personas indicadas que han hecho posible la realización de este trabajo. Le agradezco a mi familia, por ser mi fortaleza y apoyo durante todo el proceso desde mi primer año de universidad hasta la finalización de esta etapa de mi vida, por estar conmigo en los momentos difíciles y darme palabras de ánimos. A mi mamá por ser mi fortaleza y apoyo en todo momento. A mi papá por creer en mí y aconsejarme durante todo el proceso. A mis hermanas por soportar mis desvelos conmigo, por intentar animarme cuando lo necesite, distraerme y hacerme reír en los momentos más oportunos.

Le agradezco a mis compañeros por ser parte de mi desarrollo universitario en los últimos años, con lo que he aprendido sobre la licenciatura, y también a crecer como personas, siendo responsables, comprensivos, sinceros y reconocer la importancia del apoyo unos en otros, lo que nos permitió finalizar este trabajo de grado de manera satisfactoria. Le agradezco a nuestro asesor de trabajo de grado, Lic. José Omar Vanegas por ser comprensivo, paciente, dedicado y nuestro apoyo durante todo el proceso, y a nuestra asesora metodológica, M.DL. Yaqueline Rodas quien, con su experiencia en materia de cooperación, ha sido de gran ayuda para la finalización del trabajo.

Agradecerle a Santiago Flores, Coordinador de País de GIZ-PREVENIR, quien estuvo dispuesto a ayudarnos cuando lo necesitamos brindando información del Programa; a Roxana Recinos, Técnico del CMPV del Municipio de Ahuachapán, quien nos apoyó en cuanto a la información del desarrollo del Programa en su Municipio. Además, agradecer a los docentes y madres de familia que fueron parte importante de la investigación al compartirnos sus experiencias adquiridas durante el desarrollo del Programa, a los cuales les

deseo éxitos y bendiciones en su vida, así como a todos los que me apoyaron y me dieron ánimos para realizar este trabajo de grado.

Rocio Adriadna Urrutia Romero

Contenido

Introducción	i
CAPÍTULO I: ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL Y NACIONAL EN EL CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS DEL ESTADO SALVADOREÑO EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y SU RELACIÓN CON EL PROGRAMA PREVENIR	1
1.1. Marco jurídico internacional en materia de prevención de violencia..	2
1.1.1. Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil	4
1.1.2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	5
1.1.3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:	7
1.1.4. Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)	7
1.1.5. Convención de los Derechos del Niño.....	8
1.1.6. Agenda de Desarrollo Sostenible	9
1.2. Marco jurídico regional en materia de prevención de violencia	12
1.2.1 Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito.	13
1.2.2 Tratado Marco de Seguridad Democrática	15
1.2.3 Estrategia de Seguridad de Centroamérica	17
1.3. Marco jurídico nacional en materia de prevención de la violencia ...	19
1.3.1. Políticas públicas impulsadas por el gobierno de El Salvador ..	21

1.3.2. Leyes secundarias impulsadas por el gobierno salvadoreño	24
1.4. Análisis del cumplimiento de compromisos nacionales e internacionales en El Salvador y su relación con el Programa PREVENIR28	
Conclusión capitular	45
CAPÍTULO II: PROGRAMA PREVENIR COMO COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y SU COORDINACIÓN CON LAS MUNICIPALIDADES DE EL SALVADOR.....	47
2.1 Programa PREVENIR.....	48
2.1.1 Municipios en los que se implementa	50
2.1.2 Articulación del Programa. El papel de las entidades nacionales e internacionales (neoinstitucionalismo)	51
2.1.3 Componentes del Programa PREVENIR.....	53
2.1.4 Desarrollo del Programa PREVENIR y su relación con los Planes Quinquenales de Desarrollo de El Salvador	58
2.2 Resultados del Programa PREVENIR en coordinación con las municipalidades salvadoreñas.....	73
2.3 Impacto del Programa PREVENIR: Estudio de Caso.....	94
Conclusión capitular	99
CAPÍTULO III: IMPACTO DEL PROGRAMA PREVENIR EN EL SALVADOR. ESTRATEGIAS Y MECANISMOS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL ENFOCADOS EN LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA	101
3.1. Estudio de impacto del Programa PREVENIR	102
3.1.1. Criterios a utilizar.....	103
3.1.1. Estudio del Programa PREVENIR.....	113

3.2. Lecciones aprendidas. Estrategias y mecanismos de la Cooperación Internacional en El Salvador	126
3.2.1. Buenas prácticas del Programa PREVENIR en El Salvador... ..	126
3.2.2. Buenas prácticas de las Municipalidades	130
3.2.3. Retos por superar.....	135
3.3. Propuesta de estrategias y mecanismos para mejorar la ejecución de proyectos de cooperación internacional.....	137
3.3.1. Comparación de estrategias de prevención de violencia de Latinoamérica.....	137
3.1.1. Propuesta de Estrategia de Cooperación en Prevención de la Violencia	150
Conclusión capitular	156
Conclusiones y recomendaciones	159
Conclusiones.....	159
Recomendaciones.....	167
Bibliografía.....	169
Anexos	179
Anexo 1: Ocupados/as por grupos de edad (2011-2014)	179
Anexo 2: Población de El Salvador Ocupada (Año 2015-2016).....	180
Anexo 3: Capacity Works, método de intervención de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ).....	181
Anexo 4: Articulación de Miles de Manos	184

Anexo 5: El buen vivir para El Salvador.....	185
Anexo 6: Mapa de implementación de la Filosofía de Policía Comunitaria en El Salvador.....	186
Anexo 7: Resultados del Programa PREVENIR a nivel regional para inicios de 2018	187
Anexo 8: Porcentajes de estudiantes que desertan de educación básica y media. Años 2009 – 2014.....	188
Anexo 9: Guiones de entrevistas	189
Anexo 10: Fotografías de vista al Complejo Educativo Dr. Rafael Meza Delgado, Municipio de Ahuachapán.	195

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1:Planes, Políticas y Leyes en materia de Prevención de Violencia	63
Ilustración 2 : Secuencia de módulos del Diplomado en Prevención Intersectorial de la Violencia Juvenil en el Nivel Local	66
Ilustración 3: Relación del Programa PREVENIR y los Planes Quinquenales de Desarrollo de El Salvador	73
Ilustración 4: Articulación de Miles de Manos	184
Ilustración 5: El buen vivir para El Salvador	185
Ilustración 6: Mapa de implementación de la Filosofía de Policía Comunitaria en El Salvador	186
Ilustración 7: Resultados del Programa PREVENIR a nivel regional para inicios de 2018.....	187

Índice de gráficos

Gráfica 1: Beneficio Social/ Logros	40
Gráfica 2: El Salvador: Tasa de Asistencia Escolar por Área EHPM 2011 ...	83
Gráfica3: El Salvador: Tasa de Asistencia Escolar de la Población de 4 años y más por sexo, área y nivel de ingreso EHPM 2017.....	83
Gráfica4: El Salvador: Población de 4 a 6 años de edad (Edad oficial para parvularia) que no asiste a ningún nivel educativo por sexo, según razón por la que no asisten EHPM 2017	84
Gráfica5: El Salvador: Población de 7 a 15 años de edad (edad oficial para básica) que no asisten a ningún nivel educativo por sexo, según razón por la que no asisten EHPM 2017	85
Gráfica6: El Salvador: Población de 16 a 18 años de edad (edad oficial para bachillerato) que no asisten a ningún nivel educativo por sexo, según razón por la que no asisten EHPM 2017	86
Gráfica7: Logros del Programa PREVENIR en el Marco del Proyecto B.B.1. del resultado 1 referente al fortalecimiento las capacidades institucionales	87
Gráfica8: Logros de PREVENIR en el Marco del Proyecto B.E.1. del resultado referente a la implementación de planes locales de prevención	88
Gráfica9: Logros de PREVENIR en el Marco del Proyecto B.E.1 del resultado 2 referente a la implementación de planes locales de prevención	89
Gráfica10: Logros de PREVENIR en el Marco del Proyecto B.E.1 del Resultados 2 referente a la implementación de planes locales de prevención	90
Gráfica11: Logros de PREVENIR en el Marco del Proyecto B.E.1 del resultado 2 referente a la implementación de planes locales de prevención	91
Gráfica 12: Ocupados/as por grupos de edad (2011-2014)	179

Gráfico 13: Población de El Salvador Ocupada (Año 2015-2016)..... 180

Índice de tablas

Tabla 1: Plan Escuela Segura	33
Tabla 2: Beneficio Social/ Logros.....	40
Tabla 3: Colocación por rango de edades	43
Tabla 4: Reseña de las Experiencias locales sistematizadas en El Salvador	77
Tabla 5: Centros Educativos atendidos por la Delegación	80
Tabla 6: Población estudiantil beneficiada a través de programas de prevención en todo el país.....	81
Tabla 7: Principales indicadores Estadísticos de Gestión	92
Tabla 8: Colocación global por departamento y sexo.....	93
Tabla 9: Criterio de Viabilidad Política	103
Tabla 10: Criterio Pertinencia	104
Tabla 11: Criterio de Coordinación Interinstitucional.....	106
Tabla 12: Criterio de Nivel de Eficacia	107
Tabla 13: Criterio de Nivel de Replicabilidad.....	108
Tabla 14: Criterio de Sostenibilidad	110
Tabla 15: Criterio de Impacto.....	111
Tabla 16: Cuadro comparativo Plan Nacional de Desarrollo de Ecuador y Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de El Salvador	139
Tabla 17: Cuadro comparativo Política de Prevención Social de la Violencia de México y Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de El Salvador	144

Tabla 18: Porcentajes de estudiantes que desertan de educación básica y media. Años 2009 – 2014 188

|

RESUMEN

La presente investigación identificará el impacto que el Programa PREVENIR de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) ha tenido en el territorio de El Salvador a través de estrategias de prevención de violencia juvenil enfocadas en la prevención primaria y secundaria, y su relación con el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado salvadoreño en dicha materia para el aumento de la inserción escolar y laboral durante los años 2009 al 2017. Partiendo de la idea de la implementación de la agenda de la eficacia en materia de cooperación internacional y los instrumentos jurídicos y políticos tanto nacionales como internacionales y regionales en materia de prevención de violencia como un tema relevante en la región Centroamérica, y cómo estos influyen en el desarrollo de estrategias, políticas, programa y proyectos para prevenir la violencia juvenil en El Salvador y en la ejecución del Programa PREVENIR.

Presentando los resultados obtenidos de la implementación de las estrategias y planes del Estado salvadoreño a través de datos oficiales que evidencian el progreso que se ha tenido en cuanto al cumplimiento de los compromisos adquiridos a nivel internacional y regional alineados con las medidas nacionales. Además, la investigación identifica el impacto que ha tenido el Estado y la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional a través del desarrollo de medidas enfocadas en el aumento de la inserción escolar y las oportunidades laborales para jóvenes como parte de los esfuerzos de prevención de la violencia.

Lista de Abreviaturas

ANSP: Academia Nacional de Seguridad Pública

CAD: Comité de Ayuda al Desarrollo

CM: Consejo Municipal

CMPV: Comité Municipal de Prevención de la Violencia

CONAMYPE: Consejo Nacional de la Micro y Pequeña Empresa

CONNA: Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia

EDUPAZ: Fundación Educación para la Paz y Resolución de Conflictos

EFE: Agencia de Noticias Internacionales EFE

EHPM: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples

EMPV: Estrategia Municipal de Prevención de la Violencia

ESCA: Estrategia de Seguridad Centroamericana

FISDL: Fondo Inversión Social para el Desarrollo Local

FOSOFAMILIA: Fondo Solidario para la Familia Microempresaria

GIZ: Deutsche Gesellschaft Für Internationale Zusammenarbeit traducido como Agencia Alemana para la Cooperación Internacional

INJUVE: Instituto Nacional de la Juventud

INSAFORP: Instituto Salvadoreño de Formación Profesional

ISNA: Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia

JICA: Agencia de Cooperación Internacional del Japón

LEPINA: Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia

MdM: Miles de Manos

MINED: Ministerio de Educación

MJSP: Ministerio de Justicia y Seguridad Pública

MOSPE: Manual Operativo de Servicio Público para el Empleo

MTPS: Ministerio de Trabajo y Previsión Social

OCDE: Organización de Cooperación de Desarrollo Económico

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OEA: Organización de Estados Americanos

OMS: Organización de Mundial de la Salud

ONG: Organización no Gubernamental

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PASE: Plan de Alimentación y Salud Escolar

PESS: Plan El Salvador Seguro

PNC: Policía Nacional Civil

PNPNA: Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia

PQD: Plan Quinquenal de Desarrollo

PREPAZ: Dirección General de Prevención Social de la Violencia y Cultura de Paz

PREVES: Programa de Prevención de la Violencia

SICA: Sistema de la Integración Centroamericana

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

USAID: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

INTRODUCCIÓN

El fenómeno de la violencia juvenil en la región Centroamérica ha sido una de las principales problemáticas que detienen el desarrollo de la niñez, adolescencia y juventud, sobre todo en la zona del triángulo norte centroamericano, Guatemala, Honduras y El Salvador, región que ha sido reconocida por sus altos índices de deserción escolar y desempleo juvenil lo que recae en los índices de violencia y delincuencia juvenil. Por tal motivo, los países a nivel internacional y regional han establecido compromisos a cumplir con el fin de reducir la violencia, los cuales se alinean con los compromisos nacionales de cada país para el desarrollo de programas, proyectos, estrategias, metodologías y herramientas en dicha materia, como es el caso del Programa PREVENIR de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ), que se ejecuta a nivel regional, en Guatemala, Honduras y El Salvador, desde el año 2009 hasta la actualidad.

En relación a lo anterior, el presente trabajo de grado retoma los esfuerzos del Estado salvadoreño y la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ), para combatir el fenómeno de la violencia juvenil en la región, teniendo por objetivo identificar el impacto de los mecanismos y herramientas que el Programa PREVENIR implementa como estrategias de prevención de la violencia enfocadas en la inserción escolar y laboral con el fin de cumplir los compromisos internacionales y nacionales en dicha materia. Por consiguiente, la investigación relacionará el cumplimiento de los compromisos adquiridos por El Salvador a nivel internacional y regional con el desarrollo del Programa y su alineación con los compromisos nacionales en materia de prevención de violencia, analizando el desarrollo y los resultados que el Programa ha obtenido en las municipalidades en las que se ha ejecutado, con el fin de elaborar estrategias y mecanismos que optimicen la ejecución de programas

de cooperación internacional a nivel nacional.

El trabajo realizado hasta la actualidad por el Programa PREVENIR en El Salvador ante el fenómeno de la violencia juvenil se visualiza como una herramienta que ayuda a los países a brindar un desarrollo humano a su población a través de un incremento de oportunidades para la sociedad en temas como educación y empleo, que se reflejan en índices y metas por alcanzar para estos países, siendo de gran importancia y un ejemplo para los Estados que atraviesan situaciones similares. La relevancia de llevar a cabo esta investigación recae en el estudio del impacto del Programa PREVENIR en El Salvador como cooperación internacional y el determinar el nivel de participación de las municipalidades del Estado, permitiendo conocer la importancia de la descentralización de las responsabilidades para la ejecución de programas y proyectos en conjunto con las agencias de cooperación internacional, reconociendo las buenas prácticas que el desarrollo de los mismos puede generar.

Por lo tanto, el presente trabajo de investigación tiene como enunciado general: ¿Cuál es el impacto de la cooperación internacional en los municipios salvadoreños en los que se implementa el Programa PREVENIR como parte del cumplimiento de los compromisos adquiridos a nivel nacional e internacional para el aumento de la inserción escolar y laboral en materia de prevención de la violencia entre el periodo de 2009 a 2017?, con la finalidad de contestar a la hipótesis siguiente: Los mecanismos y herramientas del Programa PREVENIR generan un cambio en las metodologías implementadas para el aumento de la inserción escolar y laboral en las estrategias de prevención de la violencia relacionadas al cumplimiento de compromisos nacionales e internacionales en los municipios donde se ha implementado durante los años 2009-2017.

Con el fin de contestar el enunciado anterior, se realizó una investigación exploratoria y cuasi experimental, a través de la recopilación de información documental y la realización de entrevistas a los encargados de la implementación del Programa en El Salvador, docentes y beneficiarios, lo que permitió la triangulación de datos oficiales del Programa con datos oficiales del Estado salvadoreño y la información brindada por las personas involucradas en el desarrollo del Programa. Además, como método utilizado para la recolección de información se realizó una investigación de gabinete y se visitó el Municipio de Ahuachapán para contrastar la realidad con la información obtenida a través de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional, determinando de esta manera el impacto que el programa ha tenido con la implementación de mecanismos y herramientas parte de una estrategia en materia de prevención de violencia.

Por otra parte, para el análisis de la información se utilizó la teoría neoinstitucionalista que retoma el papel de las instituciones, explicando el comportamiento del Estado a través de la comprensión de la naturaleza del sistema internacional, reafirmando la idea de que las instituciones y las estructuras pueden cambiar como consecuencia de la acción humana. Además, la teoría retoma la importancia de la cooperación estatal y de instituciones internacionales alineados a las normas tanto internacionales como nacionales, como es el caso del trabajo realizado por GIZ y el Estado salvadoreño.

La investigación está estructurada en tres capítulos, correspondientes a los objetivos específicos, hipótesis y enunciados capitulares. Iniciando con el titulado: “Análisis del marco jurídico internacional y nacional en el cumplimiento de compromisos del Estado salvadoreño en materia de prevención de la violencia y su relación con el Programa PREVENIR”, el cual tiene por objetivo

relacionar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por El Salvador a nivel nacional e internacional en materia de prevención de la violencia con el desarrollo del Programa PREVENIR. Por ello se realiza un análisis de los diferentes marcos jurídicos internacionales, regionales y nacionales en materia de prevención de violencia, lo que permitirá establecer su relación con la implementación del Programa PREVENIR, finalizando con la presentación del cumplimiento de los compromisos adquiridos para la disminución de este fenómeno en El Salvador.

En el Capítulo II denominado “Programa PREVENIR como cooperación internacional y su coordinación con las municipalidades de El Salvador”, el cual tiene por objetivo analizar el desarrollo de la ejecución y los resultados del Programa PREVENIR en El Salvador en coordinación con las municipalidades y sus componentes principales en materia de inserción escolar y laboral para la prevención de la violencia implementados la I y II fase del programa. Se describe y analiza el desarrollo del Programa con la finalidad de conocer sus resultados y como este se coordina con las instituciones del Estado salvadoreño a nivel nacional y local, tomando en cuenta los instrumentos jurídicos anteriormente mencionados y especificando instrumentos políticos y planes operativos para el desarrollo de estrategias de prevención de violencia nacional enfocadas en la inserción escolar y laboral, retomando la teoría de neoinstitucionalista para complementar el estudio del Programa a través de sus enunciados.

Además, se presenta una triangulación de los resultados del Programa con los datos oficiales del Estado salvadoreño en cuanto a la inserción escolar y laboral para visualizar el impacto que se ha obtenido con la implementación del Programa, y se presenta el desarrollo del Programa en el municipio de Ahuachapán para dar a conocer el desarrollo de la experiencia por parte de

todos los sectores involucrados.

El Capítulo III denominado “Impacto del Programa PREVENIR en El Salvador. Estrategias y mecanismos de la cooperación internacional enfocados en la prevención de la violencia”, tiene por objetivo elaborar estrategias y mecanismos para mejorar la ejecución de programas de cooperación internacional a nivel nacional, en específico el Programa PREVENIR. Presenta un estudio de impacto del desarrollo del Programa a través de criterios de la cooperación internacional como viabilidad política, coordinación interinstitucional, nivel de replicabilidad, nivel de eficacia, sostenibilidad e impacto. Por otro lado, se identifican una serie de lecciones aprendidas como buenas prácticas y retos a superar, finalizando con la comparación de estrategias de países latinoamericanos con la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de El Salvador para resaltar aspectos que se pueden retomar para mejorar las estrategias y métodos de prevención de la violencia presentando una propuesta para el desarrollo de programas de cooperación que mejore el diseño y ejecución de futuros proyectos de la misma índole, retomando los ejes de educación y empleabilidad juvenil, pero añadiendo otros ejes con base a otras experiencias de países latinoamericanos.

Finalmente, se presentarán las conclusiones a las que ha llegado el grupo de investigación en cuanto al impacto que el Programa PREVENIR ha tenido en el territorio salvadoreño con la implementación de sus metodologías y mecanismos orientados a la prevención de la violencia enfocada en la inserción escolar y laboral. De igual manera, se presentarán las recomendaciones que se proponen para la mejorar la implementación de los programas y proyectos de cooperación internacional en materia de prevención de violencia en El Salvador.

CAPÍTULO I: ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL Y NACIONAL EN EL CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS DEL ESTADO SALVADOREÑO EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y SU RELACIÓN CON EL PROGRAMA PREVENIR

El presente capítulo abordará la normativa internacional, regional y su alineación con la normativa nacional en materia de prevención de violencia en los que el Estado salvadoreño se basa para la ejecución de planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana. Además, se presentará un análisis de los resultados obtenidos del cumplimiento de compromisos del Estado salvadoreño referentes a la prevención de la violencia aunados al desarrollo del Programa PREVENIR como parte del trabajo de la cooperación internacional para el desarrollo en El Salvador.

La Cooperación Internacional para el Desarrollo se enmarca en instrumentos jurídicos que le otorgan base y fundamentos para la ejecución de los programas y proyectos a nivel global. La importancia de conocer estos instrumentos radica en el margen de acción para la implementación de las intervenciones. Este fundamento jurídico está dividido en diferentes normativas de nivel nacional como internacional, tomando en cuenta uno de los principios de la Declaración de París de 2005, el Principio de Alineación, en donde “los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios”¹.

¹Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción Accra*, 4. Edición en PDF.

Para el cumplimiento del Principio de Alineación y de una implementación eficaz de programas y proyectos de cooperación para el desarrollo, los cooperantes y socios retoman instrumentos jurídicos de nivel internacional como la Carta de Naciones Unidas, directrices, recomendaciones, convenciones y declaraciones que tienen como fin el bienestar común de todos los Estados que lo conforman. Por otra parte, se toma en cuenta el trabajo realizado por los organismos regionales, como el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), organismo que funge el papel de contraparte política del Programa PREVENIR en la región centroamericana. Al mismo tiempo, las bases del Programa no estarían completas sin la normativa nacional, por lo que la Constitución, leyes secundarias y políticas del Estado son necesarias para permitir la implementación de los programas en los países.

Con la alineación de todos los compromisos que se derivan de los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales en materia de prevención de la violencia se encaminan los esfuerzos de los Estados al cumplimiento de los mismos, para obtener dichos resultados los Estados se ven apoyados por entidades internacionales como las que implementan el Programa PREVENIR en El Salvador. El cumplimiento de estos compromisos es orientado al aumento de la inserción escolar y laboral en los municipios que se implementa desde su inicio en el año 2009 hasta la actualidad.

1.1. Marco jurídico internacional en materia de prevención de violencia

El desarrollo de políticas y programas en áreas específicas son elaboradas de acuerdo a los objetivos y prioridades de los Estados. Sin embargo, existen estrategias que se formulan de acuerdo a lineamientos internacionales, ejemplo de ello son las directrices de entidades como la Organización de Naciones Unidas, retomando dentro de la Carta en el Capítulo I. Propósitos y Principios, artículo 1 numeral 4 “servirá de centro que armonice los esfuerzos

de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes”² de igual manera en el artículo 2 numeral 2 establece que para la realización de sus propósitos los miembros deberán “a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta”³.

De acuerdo a lo anterior, según el Capítulo II denominado Miembros, en el artículo 3 establece que “Son Miembros originarios de las Naciones Unidas los Estados que habiendo participado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional celebrada en San Francisco, o que habiendo firmado previamente la Declaración de las Naciones Unidas de 1 de enero de 1942, suscriban esta Carta y la ratifiquen de conformidad con el Artículo 110”⁴, siendo El Salvador uno de los miembros originarios de Naciones Unidas por lo que está bajo los instrumentos y normas del mismo.

Según la Constitución de la República de El Salvador en el Título VI Órganos de Gobierno, atribuciones y competencias, Capítulo I Órgano Legislativo, Sección Tercera denominada Tratados, en el artículo 144 se establece que “Los tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros estados o con organismos internacionales, constituyen leyes de la República al entrar en vigencia, conforme a las disposiciones del mismo tratado y de esta Constitución.”⁵La Carta de Naciones Unidas al ser un tratado que El Salvador ha ratificado, este debe cumplir en la medida posible con las directrices y

² Naciones Unidas, *Carta de Naciones Unidas*, “Capítulo I: Propósitos y Principios”, <http://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-i/index.html>

³ *Ibíd.*

⁴ *Ibíd.*

⁵ Asamblea Legislativa, *Constitución de la República de El Salvador*, (Sección Tercera Tratados), 33. Edición en PDF. (citado a partir de ahora en el texto como Asamblea Legislativa, *Constitución de la República de El Salvador*)

recomendaciones que dicho Organismo dicta.

Por lo tanto, las bases jurídicas que complementan este apartado y que El Salvador retoma con importancia para la implementación del Programa PREVENIR son las establecidas en la resolución 45/112 de la Asamblea General del 14 de diciembre de 1990 que instituye las directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil, las cuales deben aplicarse en el marco general de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración de los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos del Niño, y en el contexto de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), así como de otros instrumentos y normas relativos a los derechos, los intereses y el bienestar de todos los menores y jóvenes.⁶ Las cuáles serán estudiadas a profundidad en los siguientes apartados.

1.1.1. Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil

Los principios fundamentales de las directrices establecen que los países dependiendo de su estado económico deberán crear políticas, planes y programas generales para la prevención de violencia juvenil, realizando con anticipación un análisis a fondo de los problemas que aquejan la niñez y la juventud, para lo cual los estados establecerán los organismos nacionales y

⁶Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos Naciones Unidas (ACNUDH), *Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil*, “Directrices de Riad, <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/PreventionOfJuvenileDelinquency.aspx> (citado a partir de ahora en el texto como ACNUDH, *Directrices de Riad*.)

sus funciones, los mecanismos para la coordinación adecuada de las actividades, métodos para disminuir eficazmente las oportunidades de cometer actos de delincuencia juvenil, la participación comunitaria, fortalecimiento de las relaciones entre el gobierno, las municipalidades y las instituciones gubernamentales, y sobre todo la participación de los jóvenes en los procesos de prevención de violencia, incluyendo una visión más integral haciendo referencia a la educación de la niñez y la juventud y a la creación y preparación para tener acceso a oportunidades laborales.⁷

1.1.2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Este Pacto reconoce el derecho de las personas al trabajo, en cuanto al acceso a un trabajo digno, condiciones equitativas y un ambiente laboral adecuado, que le garantice las oportunidades de realizar actividades que le provean ingresos económicos, como lo establece el artículo 6 Numeral 1 “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho”⁸.

De igual manera, el Pacto reconoce la necesidad de acceso a oportunidades laborales cumpliendo condiciones equitativas y que generen estabilidad económica y social, de acuerdo al artículo 7 numeral 1 “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de

⁷ ACNUDH, *Directrices de Riad*.

⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 1966 (Asamblea General de las Naciones Unidas), 2 (citado a partir de ahora en el texto como ACNUDH, *PIDESC*)

condiciones de trabajo equitativa y satisfactoria que le aseguren en especial:

a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:

i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;

ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto”⁹

Siguiendo los lineamientos de seguridad laboral en lo referente al acceso de oportunidades y condiciones laborales, se establece la importancia del bienestar de la integridad física y de salud en el artículo 9 “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”.¹⁰

De esta misma manera, se debe garantizar el acceso a la educación de toda persona de acuerdo al artículo 13 numeral 1 “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz”¹¹.

⁹ ACNUDH, *PIDESC*, 2.

¹⁰Ibíd, 3.

¹¹ ACNUDH, *PIDESC*, 4.

Para verificar el cumplimiento de dicho pacto, los Estados parte deben elaborar informes de las medidas adoptadas para tales materias según lo establecido en el Artículo 16 numeral 1. “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a presentar, en conformidad con esta parte del Pacto, informes sobre las medidas que hayan adoptado, y los progresos realizados, con el fin de asegurar el respeto a los derechos reconocidos en el mismo.”¹²

1.1.3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

En este Pacto se reconocen a toda persona humana todos aquellos derechos, libertades civiles y políticos incluyendo las condiciones necesarias de vida en sus diferentes ámbitos como educación, trabajo, familia, religión, raza entre otros aspectos, a fin de que no exista discriminación en la aplicación de deberes y derechos de cada persona, a lo largo de todo el instrumento se retoma cada aspecto necesario para la convivencia ciudadana.¹³

1.1.4. Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)

Este instrumento internacional nace en el año de 1985 con el fin de fomentar entre los Estados miembros de la Naciones Unidas el trabajo propuesto por el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia a fin como lo establece en sus principios generales en el numeral 1.2 “Los Estados Miembros se esforzarán por crear condiciones que garanticen al menor una vida significativa en la comunidad fomentando, durante el período de edad en que el menor es más propenso a un comportamiento desviado, un proceso de

¹²ACNUDH, *PIDESC*, 5.

¹³Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1966).

desarrollo personal y educación lo más exento de delito y delincuencia posible”¹⁴ brindando así la facultad a los Estados de adoptar medidas en sus legislaciones referente a la aplicación de justicia a menores de edad e implementar los medios necesarios para la prevención de la violencia.

Un punto clave y esencial de las Reglas de Beijing en el apartado de Investigación y Procesamiento es el 12.1 Especialización policial, estableciendo que “para el mejor desempeño de sus funciones, los agentes de policía que traten a menudo o de manera exclusiva con menores o que se dediquen fundamentalmente a la prevención de la delincuencia de menores, recibirán instrucción y capacitación especial. En las grandes ciudades habrá contingentes especiales de policía con esa finalidad”¹⁵, incorporando a la tarea de prevención de la violencia a un actor clave como son los agentes policiales que tienen como deber garantizar la seguridad de los ciudadanos, disposición que cada Estado aplicará de acuerdo a sus condiciones, según lo establecido en su numeral 1.5 “Las presentes Reglas se aplicarán según el contexto de las condiciones económicos, sociales y culturales que predominen en cada uno de los Estados Miembros”¹⁶.

1.1.5. Convención de los Derechos del Niño

Como parte del cumplimiento de los derechos humanos, la Convención de los derechos del niño retoma derechos y deberes que los Estados deben garantizar a la niñez y juventud. La Convención recopila aspectos económicos, sociales, culturales, entre otros, según lo establece el artículo 2 numeral 1 “Los

¹⁴ UNICEF, *Reglas Mínimas para la Administración de Justicia en Menores*, (Beijing, 1985), 4. (citado a partir de ahora en el texto como UNICEF, *Reglas de Beijing*.)

¹⁵ UNICEF, *Reglas de Beijing*.

¹⁶ *Ibíd.*

Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales”.¹⁷

La Convención viene a ser el instrumento de mayor jerarquía en cuanto a la protección de los derechos de la niñez, por medio del cual se establecen de forma más específica los límites y alcances dentro de los que los Estados tienen un margen de acción al momento de elaborar leyes y normativas o diseñar planes, políticas o estrategias en favor de la niñez. Dicho marco legal internacional recomienda a los Estados Miembros a que eliminen todas aquellas prácticas que violenten los derechos de la niñez, así como también reivindicar estos mismos a través de la aplicación de esta Convención.

1.1.6. Agenda de Desarrollo Sostenible

Como parte de las estrategias internacionales más recientes se está promoviendo la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que establecen la agenda de objetivos comunes para el desarrollo de la población mundial. Dichos objetivos están orientados en su mayoría a los países en desarrollo como un apoyo y refuerzo a las políticas y programas nacionales de cada uno de los Estados que lo conforman. Mediante los cuales se busca canalizar la cooperación a través de la priorización del cumplimiento

¹⁷ UNICEF, *Convención de los Derechos de los Niños* (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1989), 3.

de las agendas internacionales de desarrollo que se presentan en los 17 ODS y en sus metas, por lo que se retomarán algunos de estos haciendo énfasis en las referentes a las áreas de educación y trabajo relacionándose a la materia de prevención de la violencia.

Uno de los ODS más importantes a retomar es el ODS 4 “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”¹⁸, en busca de garantizar el derecho a la educación de toda la población con un tiempo estimado de cumplimiento a largo plazo, establecido en sus metas:

- Meta 4.3 “De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria
- Meta 4.4 De aquí a 2030, aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento
- 4.7 De aquí a 2030, asegurar que todos los estudiantes adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible”¹⁹

¹⁸ Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas, *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, 15. Edición en PDF. (citado a partir de ahora en el texto como CEPAL, *Agenda 2030*)

¹⁹CEPAL, *Agenda 2030*.

Las cuales hacen referencia la mejora de capacidades que permitan llegar a un desarrollo inclusivo y digno de la persona humana promoviendo un estilo de vida sostenible enfocado en el cumplimiento de los derechos humanos.

De igual manera, el ODS 8 “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”²⁰ el cual hace referencia al derecho al empleo digno estableciendo metas que dirijan las acciones de los Estados a mejorar las condiciones para mejores oportunidades de empleo para su población, como se establece en su meta 8.3 “Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros”²¹

Entre los objetivos que se retoman está el Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, en el cual se enmarcan metas referentes a la disminución de violencia en todas sus formas y a la seguridad ciudadana, establecido en sus siguientes metas:

- Meta 16.1 “Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo
- Meta 16.2 Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños
- Meta 16.3 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos
- Meta 16.a Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso

²⁰ CEPAL, *Agenda 2030*.

²¹Ibid.

mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia”²²

Creando un compromiso para todos los Estados de fortalecer las capacidades nacionales para mantener la paz y la seguridad, disminuir la violencia en sus territorios retomando no solo esfuerzos institucionales, sino también apoyándose en entidades internacionales y regionales para promover modelos de seguridad que han sido efectivos en otros países.

1.2. Marco jurídico regional en materia de prevención de violencia

América Central es de las regiones mayormente afectada por el fenómeno de la violencia en general y de una manera más específica por la violencia juvenil, los países de Guatemala, Honduras y El Salvador o Triángulo Norte como se le denomina, son los 3 países más afectados por este fenómeno. Lo anterior es evidenciado por la Agencia EFE de noticias internacionales, al publicar que a pesar de una disminución en los homicidios en estos países “durante el año 2016, en el que la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes se ubicó en 81,7 en El Salvador, en 58 homicidios en Honduras y en 27,3 en Guatemala, estas cifras aún se encuentran muy lejos del indicador de 10 homicidios por 100.000 habitantes, que para la Organización Mundial de la Salud (OMS) evidencia una epidemia de violencia”²³.

Aun con la disminución de los homicidios, el Triángulo Norte continua en un estado crítico de violencia, es por ello que el marco jurídico regional

²² CEPAL, *Agenda 2030*, 39-40.

²³ Agencia EFE, *La violencia siguió desatada en el Triángulo Norte: 14.870 homicidios en 2016*, acceso el 28 de noviembre de 2017, <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/la-violencia-siguio-desatada-en-el-triangulo-norte-14-870-homicidios-2016/20000013-3142358>

centroamericano en prevención de la violencia busca adaptar a la realidad de la región el marco jurídico internacional, para hacerlo más efectivo en los países de América Central, teniendo en cuenta las características propias de cada país y sus habitantes, tal como el Programa Prevenir de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional GIZ ha adaptado sus indicadores a la realidad de los países centroamericanos. Con base en lo anterior, se analizarán las principales estrategias, acuerdos, tratados, entre otros, que la región centroamericana ha realizado en materia de prevención de la violencia, partiendo de los documentos más generales para América Latina, para luego analizar los de la región centroamericana.

1.2.1 Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito.

Este modelo regional es realizado en colaboración con el programa para la cohesión social en América Latina de la Unión Europea (EUROsociAL), junto con los países de Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Ciudad de México, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay. El modelo parte de aceptar que el fenómeno de la violencia y delito poseen orígenes multi-causales y multi-dimensionales, por lo que busca crear directrices que puedan ser aplicadas en conjunto a los países latinoamericanos, teniendo como estrategia la cohesión y ayuda mutua entre estos para lograr unas políticas efectivas en prevención de la violencia.

Por lo anterior, el Modelo esquematiza la forma en la que las instituciones públicas de cada Estado deben trabajar al interior de sus países, siendo el sistema de seguridad pública y justicia penal de cada país la primera instancia para lograr la efectividad de las políticas de prevención de la violencia y el delito, con el objetivo de generar un “control y reducción del delito y la

violencia”²⁴. Para el logro del objetivo, el Modelo establece que este control debe ser ejecutado por las instituciones policiales, fiscalías, tribunales y el sistema penitenciario.

El fenómeno de la violencia al tener diversos factores de naturaleza social, su solución no dependerá en su totalidad de las políticas de las instituciones de seguridad y justicia, dándole competencia a otras instancias para trabajar por la disminución de la violencia, “en este sentido, compete a las instituciones responsables del desarrollo social y sostenible, como educación, salud, empleo, vivienda, infraestructura básica, deporte, y cultura, coadyuvar en la construcción de las políticas públicas preventivas”²⁵, con el fin de crear una alineación entre los diferentes sectores que forman parte del ámbito social del país, retomando a los encargados de la educación, empleo y seguridad como los principales actores necesarios para la implementación de PREVENIR.

Además, el modelo al identificar y hacer partícipes desde un inicio a los actores de los diferentes sectores sociales, establece su objetivo principal de hacer políticas públicas de prevención de violencia y delito más efectiva, de una manera más inclusiva y legítima, instaurando una guía con un enfoque multidimensional, de carácter regional al basarse también en los principios y declaraciones de la Organización de Estados Americanos (OEA), en materia de seguridad y prevención, tal como la Declaración sobre Seguridad en las Américas (OEA/Ser.K/XXXVIII, CES/dec.1/03 Rev. 1, 28 octubre 2003) en la cual los países americanos tienen por compromiso la protección de la persona, siendo la razón de ser de la seguridad, integrando la perspectiva de género en

²⁴EUROsoCIAL Et Ali., *Programa para la Cohesión Social en América Latina, Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito*, “Documento de Trabajo n°33”, (Madrid, octubre 2015), 14. (citado a partir de ahora en el texto como *EUROsoCIAL*)

²⁵EUROsoCIAL, 15.

las políticas, siendo un espacio intersectorial y multidimensional. Para lograr lo anterior el modelo establece 7 procesos para estas políticas públicas de prevención:

1. “Institucionalización
2. Coordinación e integración
3. Focalización
4. Inclusión y participación
5. Equidad y dignificación con perspectiva de género
6. Eticidad
7. Colaboración regional”²⁶

En resumen, el Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito, es la guía para las políticas públicas de prevención para los países de América Latina, buscando hacer un cambio de paradigma en la región, haciendo la transición del “modelo tradicional de seguridad pública” donde solo participan las instituciones estatales a “seguridad ciudadana”, donde cada actor de la sociedad civil es parte del desarrollo de las políticas.

1.2.2 Tratado Marco de Seguridad Democrática

El presente Tratado es el primer marco jurídico exclusivo de la región centroamericana en ser analizado, debido a su importancia y relación con los marcos jurídicos anteriores, que establecieron la importancia de la persona humana como el fin de la seguridad. Este Tratado es un nuevo modelo de seguridad único para la región, que se “sustenta en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes, la superación de la pobreza y de la pobreza

²⁶EUROsoCIAL, 23 - 43.

extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad, el tráfico de armas.”²⁷ Estableciendo de esta manera al ser humano y sus derechos como el fin del tratado.

Para la importancia del posterior desarrollo de otros documentos regionales, este Tratado establece las normas que regirán la seguridad democrática en la región, en el Art. 1 establece que el “El Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática tiene su razón de ser en el respeto, promoción y tutela de todos los derechos humanos, por lo que sus disposiciones garantizan la seguridad de los Estados centroamericanos y sus habitantes, mediante la creación de condiciones que les permita su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia”²⁸, siendo ésta la finalidad de los programas de prevención de la violencia, buscando la participación de las instituciones estatales y la sociedad civil para su desarrollo, sustentando en 4 principios establecidos en el Art. 2 “El Estado de Derecho; el fortalecimiento y perfeccionamiento de las instituciones democráticas; subordinación de las fuerzas armadas, de la policía y de seguridad pública, a las autoridades civiles; y el mantenimiento del diálogo flexible, activo y la colaboración”.²⁹

Por lo anterior, este tratado enmarca dentro del concepto de seguridad democrática los posteriores marcos normativos y estrategias que serán implementados en la región centroamericana para la seguridad de sus

²⁷ Organización de los Estados Americanos, *Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica*, (Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, Comisión de Seguridad Hemisférica), acceso el 28 de noviembre de 2017, <http://www.oas.org/csh/spanish/c&ttratadocentroamerica.asp> (citado a partir de ahora en el texto como *OEA, Seguridad Democrática*)

²⁸ *OEA, Seguridad Democrática*.

²⁹ *Ibíd.*

habitantes. Siendo las máximas autoridades en materia de prevención de la violencia y de establecer los acuerdos y demás documentos, en primera instancia la Reunión de Presidentes de la Región Centroamericana, posteriormente el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y la Comisión de Seguridad, como lo establece el Art. 47 del Tratado³⁰.

1.2.3 Estrategia de Seguridad de Centroamérica

Como se pudo observar en apartados anteriores, las políticas públicas en materia de prevención de la violencia y el delito tienen dos ejes centrales: el primero es el aspecto estatal de seguridad y el segundo las estrategias para la prevención, el presente análisis desarrollará ambos ejes a través de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica desarrollada por el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) en Guatemala el 22 de junio de 2011.

Cabe destacar que la presente estrategia es el resultado de un proceso en el cual los países centroamericanos participaron en una serie de reuniones desde el año 2010, iniciando con la Reunión Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno en San Salvador el 20 de julio de dicho año, donde se acordó hacer una actualización a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, para una posterior revisión de los ministerios de relaciones exteriores, seguridad pública, gobernación, defensa, fiscales generales y jefes de policía, durante la reunión en Antigua Guatemala el 3 de septiembre del 2010, pasando a una serie de reuniones de la Comisión de Seguridad Centroamérica, de esta manera busca abarcar las problemáticas de violencia y delito actuales de cada país en la región a través de 4 componentes:

A. “Combate al delito

³⁰OEA, *Seguridad Democrática*.

- B. Prevención
- C. Rehabilitación, Reinserción y Seguridad Penitenciaria
- D. Fortalecimiento Institucional”³¹

Estos componentes se desarrollan a través de proyectos para la región, basados en diferentes prioridades, el componente de Prevención de la Violencia desarrollado en esta estrategia está relacionado en gran medida al Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito y al Tratado Marco de Seguridad Democrática, al implementar proyectos para educación, trabajo, entre otros con un eje de género, siguiendo los lineamientos dados por estos. A continuación, se detallará las prioridades y proyectos dentro de esta estrategia:

- **“Prioridad:** Violencia de género, juvenil y armada
 - ✓ **Proyecto:** Prevención de la violencia contra las mujeres en la región SICA.
 - ✓ **Proyecto:** Prevención social de la violencia y delincuencia que afecta a la juventud.
 - ✓ **Proyecto:** Proyecto de Prevención de la Violencia Armada.
- **Prioridad:** Reducción del uso de drogas y sustitución de cultivos
 - ✓ **Proyecto:** Prevención del consumo indebido de drogas, tratamiento, rehabilitación y reinserción.
- **Prioridad:** Sistema Regional de Educación para el Trabajo, orientados a los miembros de maras o pandillas.
 - ✓ **Proyecto:** Educación y Capacitación para el trabajo juvenil.

³¹ Secretaria General del Sistema de la Integración Centroamericana, *Estrategia de Seguridad de Centroamérica*, acceso el 28 de noviembre de 2017, <http://www.minex.gob.gt/MDAA/DATA/MDAA/20110628172554566ESTRATEGIA%20DE%20SEGURIDAD%20Y%20PROYECTOS%2022%20Y%2023%20DE%20JUNIO%202011.pdf> (citado a partir de ahora en el texto como SGSICA, *Estrategia de Seguridad de Centroamérica*)

- **Prioridad:** Prevención desde los Gobiernos locales e intervención transfronteriza.
 - ✓ Prevención social de la violencia desde los gobiernos locales.”³²

Estas prioridades y proyectos están muy relacionados a la Declaración sobre Seguridad en las Américas (OEA/Ser.K/XXXVIII, CES/dec.1/03 Rev. 1, 28 octubre 2003) al realizar acciones directas enfocadas en la persona humana que es el fin de la declaración, tal como se menciona anteriormente en el apartado del Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito. Además, se debe destacar que en esta estrategia es donde la participación activa de los gobiernos locales o alcaldías en la prevención de la violencia se interrelaciona con las demás prioridades de seguridad, educación y trabajo juvenil. La estrategia no solamente es enfocada a los miembros activos de organizaciones delictivas, sino también aquellos jóvenes que pueden ser prospectos para estos grupos previniendo nuevos agentes de violencia.

La Estrategia de Seguridad de Centroamérica, evidencia la importancia del tema de prevención de la violencia juvenil al establecer mecanismos que cohesionan las acciones de los gobiernos de la región, con el fin de realizar un trabajo en conjunto para el logro de los objetivos establecidos en la Estrategia, con una mayor eficacia alineando el marco jurídico regional para su adhesión en el marco jurídico nacional, el cual se trata a continuación.

1.3. Marco jurídico nacional en materia de prevención de la violencia

La Constitución de la República de El Salvador es el instrumento jurídico de

³² SGSICA, *Estrategia de Seguridad de Centroamérica*.

mayor rango y al cual ninguna ley, sea internacional o secundaria debe de contradecirla, debiendo alinearse a los preceptos constitucionales para cumplir con las necesidades de la población. Como lo explica la pirámide de Kelsen, que representa la expresión gráfica del sistema de derecho en todo el mundo, el instrumento jurídico que está sobre todos los demás es la Carta Magna. Los lineamientos de la Cooperación Internacional se alinean con lo establecido en la Constitución de El Salvador con el fin de cumplir los deberes que los Estados tienen con sus connacionales. La prevención de la violencia es parte del trabajo que el Estado salvadoreño debe cumplir, para lo cual se enfoca en diferentes acciones con el fin de disminuir la violencia en el territorio nacional.

A partir de lo anterior, se trabaja en diferentes niveles de la prevención de violencia, dándole cumplimiento a los deberes establecidos en la Carta Magna, como el acceso a la educación, al empleo, a la seguridad, entre otros. La Constitución hace referencia al derecho de la seguridad y al trabajo, en el Título II Los Derechos y Garantías Fundamentales de la Persona, Capítulo I Derechos Individuales y el Régimen de Excepción, Sección Primera Derechos Individuales, en el artículo 2 “Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos.”³³

Estos derechos se repiten en otros artículos dentro de la Carta Magna, como el Art. 35 en donde se establece que “el Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores, y garantizará el derecho de éstos a la educación y a la asistencia”³⁴, instituyendo así la protección de la niñez y la juventud y asegurar su educación y su protección. Al mismo tiempo, la

³³ Asamblea Legislativa, *Constitución de la República de El Salvador*, Artículo 2.

³⁴ *Ibíd.*, Artículo 35.

Constitución establece en el Art. 53 el derecho a la educación, el cual reza de la siguiente manera “El derecho a la educación y a la cultura es inherente a la persona humana; en consecuencia, es obligación y finalidad primordial del Estado su conservación, fomento y difusión”³⁵. De igual manera, los artículos del 54 al 61 se refieren a la educación en sus diferentes niveles, el derecho a la educación y que el Estado debe asegurar que todos tengan acceso a ella.

Por otro lado, se establece en el Art. 37 que “el trabajo es una función social, goza de la protección del Estado, y no se considera artículo de comercio. El Estado empleará todos los recursos que estén a su alcance para proporcionar ocupación al trabajador, manual o intelectual, y para asegurar a él y a su familia las condiciones económicas de una existencia digna. De igual forma, promoverá el trabajo y empleo de las personas con limitaciones o incapacidades físicas, mentales o sociales”³⁶ estableciendo el deber del Estado de brindar empleo digno siempre y cuando este a su alcance.

Este articulado abre paso al fundamento jurídico que el Estado retoma para crear políticas y leyes que protejan a la niñez y la juventud, que le brinden las condiciones básicas para convivir en un ambiente seguro en donde pueda desarrollarse y aprender para su futuro.

1.3.1. Políticas públicas impulsadas por el gobierno de El Salvador

Como fundamentos del accionar del Estado ante los derechos a garantizar de cada ciudadano, se crean políticas públicas que enmarcan el Plan Quinquenal de Desarrollo pero que en ocasiones es retomado en los siguientes periodos o se determina para tener resultados a futuro. Todas estas políticas tienen

³⁵ Asamblea Legislativa, *Constitución de la República de El Salvador*, Artículo 53.

³⁶ *Ibíd.*, Artículo 37.

incidencia en áreas como la educación, la seguridad, el empleo, entre otros derechos por los que el Estado salvadoreño vela en la Constitución.

La Política Nacional de la Juventud que fue elaborada en 2011 y se espera que los resultados positivos se perciban claramente en 2024, la cual abarca seis áreas de intervención:

- “Educación: acceso y calidad.
- Inserción laboral, desarrollo productivo y emprendimiento.
- Salud integral.
- Cultura, esparcimiento y deporte.
- Prevención de la violencia, seguridad ciudadana y cultura de paz.
- Participación juvenil y construcción de ciudadanía.”³⁷

La Política Nacional de Juventud busca garantizar en la práctica que los jóvenes gocen de los derechos que la Ley General de la Juventud les confiere. Con la creación de dicha política se creó el Instituto Nacional de la Juventud en 2013, ente encargado de manejar lo referente a la juventud.

De igual manera, la Política Nacional de Justicia, Seguridad y Convivencia, puesta en marcha para el quinquenio de 2014 a 2019, tiene como ejes centrales: el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y el eje de prevención, que cuenta con una estrategia nacional de prevención de violencia, que viene a dar seguimiento a la Política Nacional de Justicia y Seguridad Pública y Convivencia de 2010 – 2014, enmarcándose dentro del Plan Quinquenal 2010-2014 y se basaba en 5 ejes estratégicos los cuales son: control y represión del delito, prevención social de la violencia y del delito, ejecución de las penas y medidas: sanción, rehabilitación y reinserción social, atención a las víctimas y

³⁷ Gobierno de El Salvador, *Política Nacional de Juventud 2010/2024*, (2011-2012), <http://www.injuve.gob.sv/wp-content/uploads/2016/03/politica-nacional-de-juventud.pdf>, 60-64.

la reforma institucional y legal.

Para dar seguimiento al trabajo en prevención de violencia, se busca implementar una prevención primaria promoviendo el desarrollo integral de la niñez y la juventud para evitar que sea víctima de la violencia a través de la ejecución de la Política Nacional de Protección de la Niñez y la Adolescencia (PNPNA), la cual es el conjunto sistemático de objetivos y directrices de naturaleza pública cuya finalidad es garantizar el pleno goce de los derechos de las niñas, niños y adolescentes establecido en el Art. 109 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA) que se instituyó en el decreto 839 del año 2009.

Dicha Política tiene al Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CONNA) como el ente rector responsable de vigilar su ejecución mediante mecanismos de articulación en tres niveles:

1. Nivel Político Institucional
2. Nivel Ejecutivo
3. Nivel Operativo

De estos tres mecanismos, el más importante, en el nivel local y para los Comité Municipal de Prevención de la Violencia (CMPV), es el nivel operativo. Su principal función es apoyar y monitorear la ejecución de la PNPNA. Pero, además:

- “Promover la formulación, desarrollo y evaluación de políticas locales;
- Vigilar la calidad de servicios públicos;
- Levantar las bases de datos que permitan conocer y controlar las situaciones de vulneración de derechos;
- Preparar diagnósticos y planes para afrontar amenazas o vulneraciones de derechos;

- Promover una amplia participación de los diversos sectores y grupos.”³⁸

Las políticas impulsadas por el Gobierno que van encaminadas a la prevención de violencia se fortalecen por la emisión de leyes que fomentan y establecen el trabajo de todas las instituciones del Estado en estas materias.

1.3.2. Leyes secundarias impulsadas por el gobierno salvadoreño

La implementación de políticas públicas del Estado va de la mano con la emisión de leyes secundarias, las cuales buscan regular y complementar lo establecido en las políticas de manera que se deleguen los deberes y derechos que cada parte deben cumplir y hacer cumplir.

En este sentido, en materia de prevención de la violencia se han creado leyes acordes a las políticas públicas mediante las cuales el Estado espera disminuir los índices de deserción escolar y desempleo juvenil. Como es el caso de la Ley General de Juventud, la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA), la Ley Marco para la Convivencia Ciudadana y Contravenciones Administrativas, la Ley de Incentivo para la creación del Primer Empleo de las Personas Jóvenes en el Sector Privado y de igual manera los reglamentos internos de cada institución del Estado.

Por su parte, la Ley General de Juventud aprobada en 2011, impulsa el trabajo de la Política Nacional de Juventud 2011-2024, y busca tutelar los derechos esenciales de la juventud de El Salvador (Decreto 910, Asamblea Legislativa). En dicha ley se establece que se le llamará joven a la persona entre el rango

³⁸ FUNDE, *Módulo V. Marco legal y de políticas públicas para la prevención de la violencia*, (CURSO DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LÍNEA San Salvador, El Salvador, enero de 2017), 12, <http://www.repo.funde.org/1248/1/5-Marlegal-PP.pdf> (citado a partir de ahora en el texto como FUNDE, *Modulo V.*)

de edad de 15 y 29 años, que no se hace distinción entre nacional y extranjero, y principalmente “busca promover de manera institucional la participación de la juventud en todas las áreas, así como también garantizar derechos fundamentales como la libertad de pensamiento y la libre movilización”³⁹.

Entre los derechos que retoma esta ley se encuentran: “al desarrollo humano integral, al goce y ejercicio de ciudadanía, a la participación política y democrática, a la participación efectiva en todos los ámbitos de la vida nacional, a la paz y a una vida libre de violencia, a la justicia, a la igualdad, a la integridad personal, a la identidad y personalidad propias, al honor y a la intimidad familiar y personal, a la libertad de reunión y asociación, a formar parte activa de una familia, a la educación física y a la educación.”⁴⁰

Fortaleciendo el accionar del Estado en el ámbito del empleo joven se decreta el 12 de julio de 2012 la Ley de Incentivo para la creación del Primer Empleo de las Personas Jóvenes en el Sector Privado, más conocida como la Ley de mi primer empleo. Según el artículo 1 tienen como “objeto establecer normas para regular, incentivar y fomentar la creación en el sector privado, del primer empleo para los jóvenes, a efecto de insertarlos en la vida productiva del país y brindarles experiencia laboral”⁴¹. Siendo beneficiados los jóvenes de entre 18 y 29 años de edad, que no tengan experiencia laboral, ni cotización en el Instituto Salvadoreño del Seguro Social.

La ley establece que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social será la institución encargada del registro al cual los empleadores deberán abocarse

³⁹FUNDE, *Modulo V*, 12.

⁴⁰FUNDE, *Modulo V*, 13.

⁴¹ Asamblea Legislativa de la Republica de El Salvador, *Ley de Incentivo para la Creación del Primer Empleo de las Personas Jóvenes en el Sector Privado*, 2.

para ser parte activa del programa. A través de este programa se espera que se reduzca la tasa de desempleo juvenil en El Salvador, brindando la oportunidad de emplear a jóvenes en plazas nuevas creadas por las empresas que formen parte del programa. Actualmente, el Estado salvadoreño trabaja el “Programa de Empleo y Empleabilidad “JóvenES Con Todo” 2014” con el fin de mejorar el acceso al empleo y promover la generación de nuevos empleos dignos, situación que incidirá en la calidad de vida y los niveles de pobreza de los y las salvadoreños, y que promoverá alcanzar el “buen vivir”.⁴²

En 2009 se aprueba con el Decreto 839, la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA), la cual “tiene por finalidad garantizar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos y facilitar el cumplimiento de los deberes de toda niña, niño y adolescente en El Salvador independientemente de su nacionalidad, por lo que se crea un Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia con la participación de la familia, el Estado y la sociedad, fundamentado en la Constitución de la República y en los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos vigentes en El Salvador, especialmente en la Convención sobre los Derechos del Niño”.⁴³

Dicha ley absorbe diferentes áreas referentes a los derechos de los niños como la educación, la seguridad, entre otros; permitiendo amparar los derechos de los niños, niñas y adolescentes. A partir de su establecimiento se han implementado programas como el Programa de Alimentación y Salud Escolar y el Programa de Dotación de Paquetes Escolares.

⁴²JóvenEs Con Todo, *Perfil Programa de Empleo y Empleabilidad “JóvenES Con Todo” 2014-2019*, <http://www.jovenescontodo.gob.sv/perfil-del-programa/>

⁴³ Asamblea Legislativa de la Republica de El Salvador, *Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia*, 2.

La Ley Marco para la Convivencia Ciudadana Y Contravenciones Administrativas emitida en 2012 en el Decreto 661 de la Asamblea Legislativa, tiene como parte de sus finalidades el establecimiento de “normas de convivencia ciudadana, la prevención de la violencia social, procurando el ejercicio de los derechos y pleno goce de los espacios públicos y privados de los municipios, basándose en la armonía, respeto, tranquilidad, solidaridad y la resolución alternativa de conflictos si fuere necesario”,⁴⁴ según se establece en su artículo 1.

Dicha ley establece que los Concejos Municipales y Alcaldes, el Cuerpo de Agentes Municipales, la Policía Nacional Civil, entre otras entidades serán los encargados de hacer cumplir la ley (Art. 6), lo que les faculta a crear sus propias ordenanzas y políticas, constituir comités de convivencia ciudadana y contar con delegados contravencionales (los cuales se encargan de conducta social que implica un daño o peligro para determinados bienes jurídicos individuales o colectivos, la paz social, la tranquilidad, el orden y la seguridad, siempre que no constituya delito o falta⁴⁵), que tienen la autoridad para emitir amonestaciones, desde verbales y/o escritas, hasta imponer multas y cierres de negocios, en caso de ser necesario⁴⁶.

Todas estas leyes antes mencionadas son los instrumentos jurídicos que facultan a las entidades del Estado salvadoreño a implementar programas y proyectos encaminados a la prevención de la violencia en todos sus niveles, basándose en leyes, reglas, procedimiento, organizaciones estructurales

⁴⁴ Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, *Ley Marco para la Convivencia Ciudadana y Contravenciones Administrativas*, Art. 1 <https://www.sansalvador.gob.sv/2015-05-28-03-54-23/category/4-leyes?download=1748:ley-marco-para-la-convivencia-ciudadana-y-contravenciones-administrativas>

⁴⁵FUNDE, *Modulo V*, 3.

⁴⁶FUNDE, *Modulo V*, 4.

haciendo que funcionen de manera más autónoma, como parte de los principios del neoinstitucionalismo. Es a través de ellas que el Estado intenta disminuir la violencia en todo el país empezando por la prevención primaria la cual está orientada a promover el desarrollo integral de la niñez y la juventud para evitar que sea víctima de violencia o se involucre en hechos violentos.⁴⁷

1.4. Análisis del cumplimiento de compromisos nacionales e internacionales en El Salvador y su relación con el Programa PREVENIR

Desde la Carta de Naciones Unidas hasta las constituciones de los Estados soberanos establecen el cumplimiento de los derechos humanos a todos sus habitantes. Con el fin de cumplir este deber, los Estados buscan el apoyo de instituciones internacionales que les ayuden a implementar programas y proyectos en tales materias, por ello es importante retomar los instrumentos analizados en los apartados previos con el fin de establecer una visión más amplia y los lineamientos bajo los cuales El Salvador ha impulsado diferentes acciones amparándose en los diferentes marcos jurídicos. De esta forma, elaborar un análisis interrelacionando cada uno de los compromisos en sus diferentes niveles con los resultados y avances que ha tenido El Salvador en las respectivas áreas de educación y trabajo que forman parte del esfuerzo en la actualidad de la prevención de la violencia.

Como complemento del trabajo en materia de seguridad ciudadana, educación

⁴⁷ Interpeace Et Al., *12 Estrategias para prevenir la violencia relacionada con la adolescencia y la juventud*, “Capítulo 2 Principios y Criterios para Prevenir la Violencia”, http://3n589z370e6o2eata9wahfl4.wpengine.netdna-cdn.com/latinoamerica/wp-content/uploads/sites/7/2015/08/2011_03_17_12_estrategias_para_prevenir_la_violencia.pdf, 34 (citado a partir de ahora en el texto como Interpeace, *12 Estrategias para Prevenir la Violencia*.)

y trabajo inclusivo, actualmente se realiza el proceso de planificación para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible brindando un marco más amplio para la cooperación entre los países del mundo con el fin de alcanzar las metas propuestas. En el proceso de implementación se espera que cada país trabaje para avanzar en su desarrollo por sí mismo, por lo que El Salvador está planificando desde 2015 para su implementación.

Los instrumentos mencionados en los apartados anteriores son las bases para la implementación de estrategias de prevención de violencia en el primer nivel, promoviendo el desarrollo integral de la niñez y la juventud para evitar que sea víctima de violencia o se involucre en hechos violentos.⁴⁸ Con el fin de prevenir la violencia desde la edad temprana y cumplir los compromisos establecidos a nivel internacional; los marcos regionales como la Estrategia de Seguridad de Centroamérica; y a nivel nacional la Estrategia de Prevención de Violencia, que presentan un panorama más integral siendo la base del trabajo que se realiza en cuanto a la prevención de la violencia enfocados en la educación y la inserción laboral en el país.

El Comité de la Convención de los Derechos del Niño ha publicado las observaciones finales sobre los resultados del informe de El Salvador 2014, en el cual se habla de la situación actual que El Salvador vive de inseguridad con el problema de las maras, revelando una situación de violencia estructural resultado de años de políticas represivas en el país. Siendo preocupante el nivel de asesinatos de niños y jóvenes a causa de dicho fenómeno, también hace el señalamiento de que las autoridades no reaccionan en áreas de protección y prevención.⁴⁹

⁴⁸ *Ibíd.*, 34.

⁴⁹ Comité de los Derechos de los Niños, *Examen de los informes presentados por los Estados*

De igual manera, UNICEF hace referencia en el documento de Justicia Juvenil para América Latina sobre el cumplimiento de las Reglas Mínimas para la Administración de la Justicia en Menores de Edad, la cual se centra especialmente en la creación de leyes por parte de los Estados para el tratamiento de delitos en menores, si bien este documento se refiere a la prevención terciaria, para fines del caso solo se retoma la especialización policial para el área de prevención de la violencia y que para la cual también debe aplicarse la Convención de los Derechos de los Niños.⁵⁰

De igual manera, las bases jurídicas regionales retoman estos instrumentos internacionales previos, adaptándolos a las necesidades y realidad de cada país. Un ejemplo claro de esto es el Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito, siendo este el marco que establece los medios principales para la aplicación de las políticas y su efectividad, siendo el Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal la entidad encargada de realizar dicho trabajo en El Salvador.

Es por lo anterior, que tanto el Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica y la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, retoman como ente principal de prevención al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal en El Salvador, relacionándose el tratado directamente con la Política Nacional de la Juventud 2011, en donde se establecen que las áreas de intervención son salud integral, cultura, esparcimiento y deporte, seguridad ciudadana, entre otras áreas que son derivadas de los derechos humanos fundamentales.

partes con arreglo al artículo 44 de la Convención Observaciones finales: El Salvador, (2010), 21. (citado a partir de ahora en el texto como Comité de Derechos de los Niños, Examen de los informes presentados por El Salvador)

⁵⁰ UNICEF, *Informe de la situación de la Niñez en El Salvador*, “Capítulo 3. El derecho a la protección de niñas, niños y adolescentes”, (2014), 123.

En cuanto a la Estrategia de Seguridad Centroamérica, siendo la más integral a través de sus cuatros componentes (ya mencionados anteriormente):

1. Combate al delito;
2. Prevención;
3. Rehabilitación, Reinserción y Seguridad Penitenciaria;
4. Fortalecimiento Institucional.

La cual trabaja en conjunto con las estrategias y proyectos como el Sistema Regional de Educación para el Trabajo, orientados a los miembros de maras o pandillas, educación y capacitación para el trabajo juvenil, prevención social de la violencia desde los gobiernos locales, entre otros, son la expresión regional que está acorde a las medidas nacionales como Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA), Ley General De Juventud (2011), Política Nacional de Protección de la Niñez y la Adolescencia (PNPNA).

Los instrumentos normativos anteriormente mencionadas son el marco jurídico que ha permitido una mayor coordinación entre las instituciones que son parte de la implementación del Plan El Salvador Seguro y la Política de Justicia, Seguridad y Convivencia 2014 – 2019, las cuales han abordado con una visión más integral la seguridad ciudadana articulando sus cinco ejes de trabajo: prevención del delito, control y persecución penal, rehabilitación y reinserción, atención y protección a víctimas y fortalecimiento institucional.

Dentro de las acciones implementadas en el eje de prevención del delito está el fortalecimiento de la cobertura y calidad de las políticas sociales relativas a la educación, empleo y empleabilidad, recreación y deporte, entre otras. Para 2015, según la percepción ciudadana se había reducido de 21.6% a 20.2% el índice de victimización en todo el territorio nacional, como parte del eje de fortalecimiento de los factores de protección, reducción de los factores de

riesgo y aseguramiento de las políticas del Estado en territorios con alta concentración de violencia social y delincuencia.⁵¹

Las intervenciones realizadas se han especificado en 6 componentes, siendo para el caso de mayor importancia las oportunidades educativas, que coordina los esfuerzos para elevar la cobertura, calidad e infraestructura en el sistema educativo; y las oportunidades para la inserción productiva y laboral, la cual provee a las comunidades de conocimientos, capacidades, habilidades y acompañamiento para el emprendimiento y el empleo, así como para el desarrollo económico local. Dichos componentes son el resultado de la aplicación de los instrumentos jurídicos internacionales, regionales y nacionales presentados anteriormente.

Asignando deberes a diferentes instituciones como el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA), Instituto Salvadoreño de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA), Policía Nacional Civil (PNC), Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE), Secretaria de Inclusión Social, entre otros; los cuales se enmarcan dentro de las políticas, leyes, estrategias, planes y programas que el Estado ha implementado para la prevención de la violencia y que ayudan al desarrollo de programas y proyectos internacionales que se ejecutan en el país.

En el período presidencial del 2009 al 2014, en el área de prevención de la violencia se implementó una filosofía de policía comunitaria de la que se obtuvieron los siguientes resultados:

- “Personal capacitado: 20,948, entre personal operativo y administrativo.

⁵¹ Gabinete de Gestión de Seguridad y Prevención de la Violencia, *Informe del segundo año de gestión del gobierno del presidente Salvador Sánchez Cerén*, 4. Edición en PDF.

- Personal capacitado como Instructor de Policía comunitaria: 277 instructores.
- 4 policías fueron al “III Curso Internacional de Entrenamiento para Multiplicador de Policía Comunitaria – Sistema KOBAN” que se realizó en Brasil del 19 al 30 de agosto 2013.
- Se han conformado Comités de Prevención Locales en diferentes municipios, entre los que se pueden mencionar: Chalchuapa, Santa Ana, Ahuachapán, Apaneca, Izalco, Acajutla, Ciudad Arce, La Libertad, Nejapa, Ciudad Delgado, Panchimalco, Nueva Concepción, El Rosario, Suchitoto, San Bartolomé Perulapía, Tecoluca, Santiago Nonualco, Corral de mulas, Miraflores, Candelaria de la Frontera, Coatepeque, San Julián, San Pablo Tacachico, Tepetitán, San Luis La Herradura, entre otros.”⁵²

Dentro de la proyección en el tema de prevención de la violencia por parte de El Salvador se incluye el Plan Escuela Segura.⁵³

Tabla 1: Plan Escuela Segura

TOTAL DE ESCUELAS EN PLAN	788
POLICÍAS DENTRO DE LAS ESCUELAS	500
POLICÍAS FUERA DE LAS ESCUELAS	710
SOLDADOS INVOLUCRADOS EN PLAN	1,450

Fuente: Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Rendición de cuentas 2009-2014, 10.

Como parte de la aplicación el enfoque de prevención y como parte de la estrategia nacional en esta área se realizan otras acciones como:

- “Ejecución del Plan de Prevención y Protección Escolar: con temas sobre

⁵² Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, *Informe de Rendición de Cuentas Período 2009-2014*, 6. Edición PDF.

⁵³ Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), *Rendición de cuentas 2009-2014*, 10. (citado a partir de ahora en el texto como MJSP, *Rendición de cuentas 2009-2014*)

el abuso de drogas, violencia intrafamiliar, educación vial, prevención de la violencia juvenil y la realización de patrullajes en los alrededores de los centros escolares

- Uno de los mayores resultados de la implementación del enfoque de prevención de la violencia es la introducción de este tema a los gobiernos locales, considerándose necesario por su proximidad a la población en conjunto con otros actores sociales de las localidades.
- Escuelas Recreativas: son otras de las actividades que a través de la Dirección General de Prevención Social y Cultura de PAZ-PREPAZ del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública en conjunto con la policía comunitaria y el Ministerio de Educación a fin de generar espacios de convivencia en los centros escolares.
- Entrega de Luminaria: con el objetivo de reducir el número de hechos delictivos en aquellas zonas en donde la ausencia de alumbrado eléctrico o el mal estado de este crean las condiciones para delinquir.
- Lanzamiento de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia: la cual ha sido socializada con los 14 departamentos a sus respectivos gabinetes de prevención, a los 103 comités municipales de prevención de la violencia, cooperación internacional, ONG y academia.”⁵⁴

Entre el año 2014 a 2015, posterior a la capacitación realizada a los agentes de la Policía Nacional Civil se ejecuta el despliegue de la policía comunitaria alcanzando para los primeros meses del año 2016 el 70% de la meta quinquenal para los 10 municipios priorizados con altos niveles de violencia en el país, así como entraron en función los Comités Municipales de Prevención de Violencia. Al cumplir dos años de gestión del período presidencial de 2014

⁵⁴ MJSP, *Rendición de cuentas 2009-2014*,10-11.

a 2019, de acuerdo a las delegaciones policiales, se realizó la recuperación de 1,611 espacios públicos en todo el territorio nacional calificados con anterioridad como inseguros.⁵⁵

La Dirección General de Prevención Social y Cultura de Paz-PREPAZ en conjunto con la sociedad civil, ONG, instituciones privadas y cooperación internacional realizaron un total de 709 actividades para mayo de 2016, que se enmarcan dentro del Plan de Prevención y Seguridad Escolar (PREVES) que ha beneficiado a 54,464 habitantes de 124 municipios en los que trabaja PREPAZ, como parte de los esfuerzos en esta materia se han suscrito un total de 261 convenios de Prevención de la Violencia entre el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y gobiernos locales del territorio salvadoreño.⁵⁶

Entre el año 2016 y 2017, el Plan El Salvador Seguro (PESS) se ejecuta en 26 de los municipios priorizados con mayores niveles de delincuencia con el apoyo de 29 instituciones del Gobierno que se articulan en todo el territorio. El Plan Escuela Recreativa (Vacaciones Recreativas) ha alcanzado a 350 mil estudiantes, 82,672 personas se benefician con atención psicológica, 4,715 estudiantes en modalidad flexible y 187 centros educativos mejoraron su condiciones infraestructura.⁵⁷

Para el año 2017, el cambio es significativo ya que el PESS se ejecuta en 50 municipios priorizados, se reincorpora al sistema educativo mediante la

⁵⁵ Gabinete de Gestión de Seguridad y Prevención de la Violencia, *Informe del segundo año de gestión del gobierno del presidente Salvador Sánchez Cerén*, 11. Edición en PDF.(citado a partir de ahora en el texto como Gabinete de Gestión de Seguridad y Prevención de la Violencia, *Informe del segundo año de gestión*)

⁵⁶ Gabinete de Gestión de Seguridad y Prevención de la Violencia, *Informe del segundo año de gestión*, 5.

⁵⁷ Gabinete de Gestión de Seguridad y Prevención de la Violencia, *Logros Gabinete de Seguridad*, 11- 12, (Periodo junio 2016 a mayo 2017). Edición en PDF

modalidad flexible a 20,528 personas, se mejora la infraestructura y las condiciones de 252 centros educativos lo que beneficia a 138,179 estudiantes de zonas vulnerables, participan alrededor de 200,000 personas en el programa “Voluntarios por El Salvador” en actividades de convivencia y prevención, se mejoran los métodos de crianza de 16,760 padres involucrándose en la educación de los estudiantes, 16,877 personas participan en programas de emprendimiento, empleabilidad, empleo y creación de microempresa, se alcanzan 129 espacios públicos recuperados mejorando la infraestructura y realizando actividades de convivencia.⁵⁸

En materia de educación en relación con la prevención de la violencia se puede traer a mención algunos instrumentos que el Estado retoma para la implementación de los programas y proyectos actuales, a nivel internacional se puede hablar de Convención de los Derechos de los Niños, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros. En el ámbito regional, se trae a consideración los nuevos modelos de prevención que tienen una visión más integral incluyendo la prevención de violencia que engloba la educación, y en el ámbito nacional se habla de las políticas de prevención de violencia y el establecimiento de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA).

De los compromisos internacionales establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales asumidos por El Salvador en el siglo XX, el Comité de dicho instrumento internacional en el año 2014 realizó una serie de observaciones respecto al último informe enviado por El Salvador, en el cual celebra la adopción de leyes como la Ley Integral de la Niñez y la

⁵⁸ Gabinete de Gestión de Seguridad y Prevención de la Violencia, *Informe de gestión correspondiente al año 2017*, 11-14. Edición en PDF.

Adolescencia en el año 2009. Además, desde la última interacción del Estado con el Comité en el año 2006, se han realizado esfuerzos en materia de derechos humanos e inclusión social en las políticas impulsadas por el Estado, y como parte de este resultado se crea la Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (PNPINA 2013).⁵⁹

Por otra parte, el Comité ve con preocupación aspectos relacionados con la niñez y la educación como la inasistencia de la niñez a la escuela debido a situaciones económicas, siendo una de estas la necesidad de proveer económicamente a la familia, un factor alarmante al ser expuestos a trabajos peligrosos sobre todo en las zonas rurales donde existen más límites en el acceso a recursos y por consecuencia a la educación.⁶⁰

Otra de las razones por las cuales el acceso a la educación tiene aún mayores obstáculos es la asignación de presupuesto, que afecta el mantenimiento de infraestructuras, y por otro lado afecta la remuneración de los docentes lo que trae consecuencias en el nivel de calidad de la educación. Como parte de estas consecuencias y de acuerdo a los datos proporcionados por El Salvador al Comité, existe un gran número de niños que abandonan la educación, en su mayoría niñas de la zona rural. El problema de asignación de recursos se viene dando desde 2002 hasta la actualidad, ejemplo de ello es la reducción de \$14 millones para el año 2018 a causa del pago de pensiones.⁶¹

De acuerdo a las observaciones del Comité de la Convención de los Derechos de los Niños menciona que el Programa de Oportunidades y Plan Nacional de

⁵⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), *Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero, cuarto y quinto combinados de El Salvador*, (2014), 1-2. (citado a partir de ahora en el texto como CESCR, *Observaciones finales*.)

⁶⁰CESCR, *Observaciones finales*, 4 - 5.

⁶¹CESCR, *Observaciones finales*, 7.

Educación 2021 es positivo; sin embargo, con la disminución del presupuesto para educación, la implementación de planes y estrategias de educación y el bajo nivel de asistencia de los jóvenes a secundaria, hace más alto el riesgo a que se dediquen al trabajo informal, actividades delictivas entre otras o que sean reclutados por pandillas juveniles.⁶²

Además, con la incorporación de diferentes políticas y programas para el acceso a la educación que se impulsan desde el Ministerio de Educación y el Gabinete de Seguridad, han incorporado a niños, niñas y jóvenes al sistema educativo que antes no tenían acceso a la educación. Entre las acciones que ha llevado a cabo el gobierno se puede mencionar:

- Educación Flexible: que a través de medidas extraordinarias de prevención de la violencia como la educación acelerada para nivelación académica, educación técnica inicial y actividades recreativas, para el año 2017 han incorporado 20,528 personas entre niños, niñas y jóvenes.⁶³
- Participación conjunta de padres y madres, junto a sus hijos e hijas para el fortalecimiento de la educación y la crianza, siendo la participación de padres y madres para el 2017 de 16,760.⁶⁴
- Carnetización de niños y niñas residentes en los ex bolsones, para el tránsito y acceso a la educación en el territorio salvadoreño, esta acción se llevó a cabo junto a la Dirección General de Migración y Extranjería, beneficiando para el año 2017 a 3,700 niños y niñas.⁶⁵

⁶² Comité de Derechos de los Niños, *Examen de los informes presentados por El Salvador*, 18.

⁶³ Gabinete de seguridad, *Informe de gestión correspondiente al año 2017*, 12. (citado a partir de ahora en el texto como Gabinete de Seguridad, *Informe de Gestión 2017*.)

⁶⁴ *Ibíd.*, 13.

⁶⁵ Gabinete de Seguridad, *Informe de Gestión 2017*, 21.

Las acciones antes mencionadas son el resultado de programas y políticas impulsadas desde el año 2009, que crearon el “Plan Social Educativo Vamos a la Escuela”⁶⁶, dentro de los programas que buscan la prevención de la violencia a través de la inserción escolar se pueden mencionar:

- “Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE), evitando la deserción escolar como consecuencia de la falta de alimentos.
- Programa de Recreación y Deporte, Arte y Cultura.
- Programa de Educación Inclusiva.
- Programa de Educación para Jóvenes y Adultos (Modalidades Flexibles).
- Sigamos estudiando.”⁶⁷

En relación a lo anterior, con el establecimiento de las legislaciones que protegen a la niñez y a la juventud garantizando la educación integral e inclusiva para todos, el Estado ha creado programas como el Programa de Alimentación y Salud Escolar y el Programa de Dotación de Paquetes Escolares, teniendo como resultado la disminución de la deserción escolar, siendo en 2015 de 39,000 estudiantes y en 2017 de 12,000 estudiantes.⁶⁸

Todos los programas anteriores han dado como resultado entre el periodo de 2009 a 2014, un total de beneficiarios por año de:

⁶⁶ MINED, *Informe Rendición de Cuentas Institucional 2009-2014*, 5. Edición en PDF

⁶⁷ *Ibíd.*, 5-6.

⁶⁸ La Prensa Gráfica, *MINED reporta deserción de 12,000 estudiantes*, <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/MINED-reporta-desercion-de-12000-estudiantes-20170826-0046.html>

Tabla 2: Beneficio Social/ Logros

AÑOS	Sistemas Integrados	Centros Educativos	Estudiantes	Municipios	Docentes y Directores
2009		22	20,413	20	624
2010		60	36,047	52	1,148
2011	8	85	28,050	3	822
2012*	8	85	28,050	3	822
2013	161	1,369	354,878	57	10,846
2014	266	2,285	629,167	100	20,107

*Se mantiene los del año 2011

Fuente: Ministerio de Educación, Informe de Rendición de Cuentas 2009-2014, página 11.

Siendo estos programas de gran beneficio a la población y aportando para la prevención de la violencia, tal es el caso del programa Educación Flexible que durante el periodo de 2009 a 2014 tuvo los siguientes resultados:

Gráfica 1: Beneficio Social/ Logros



2009	2010	2011	2012	2013	2014
\$9,253,208.20	\$9,969,957.00	\$6,901,129.64	\$7,020,101.26	\$8,354,198.00	\$8,418,712.00

Fuente: Ministerio de Educación, Informe de Rendición de Cuentas 2009-2014, 21.

Otro componente del trabajo de prevención de violencia en El Salvador es la creación de oportunidades laborales a los cuales los jóvenes puedan acceder,

con el fin de cumplir los compromisos obtenidos a nivel internacional en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a nivel regional, los modelos de prevención de violencia y a nivel nacional, las políticas y leyes enfocadas en la juventud. Asignándole el cumplimiento de dichos instrumentos jurídicos a instituciones como el Instituto Nacional de la Juventud, Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, entre otras.

Como parte del trabajo que el Gobierno salvadoreño ha implementado desde 2012 para disminuir esta situación se encuentra el Plan de Acción Nacional de Empleo Juvenil 2012 – 2024, como una de las estrategias del Estado para el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos siendo una de las prioridades del Gobierno del Presidente Sánchez Cerén, como una de las acciones de prevención de violencia de la estrategia integral de solución del problema de inseguridad que aqueja al país, basado en el PESS.⁶⁹

A partir de la implementación de diversos programas por el Estado salvadoreño se denota un aumento en los porcentajes de empleo juvenil, siendo esta de un 3% de diferencia entre 2011 y 2014 siendo la tercera parte de la población, representando el 32%, pasando de 806,734 personas en 2011 a 831,672 personas en 2014 (Ver Anexo 1: Ocupados/as por grupos de edad (2011-2014)).⁷⁰ Para los años 2015 y 2016 el porcentaje fue en disminución, pasando en 2015 a un total de 845,416 jóvenes (31,70%) y en 2016 a 844,689

⁶⁹ Presidencia de la República, *Oportunidades para la juventud, una prioridad del gobierno del presidente Sánchez Cerén*, (25 de junio de 2015) <http://www.presidencia.gob.sv/oportunidades-para-la-juventud-una-prioridad-del-gobierno-del-presidente-sanchez-ceren/>

⁷⁰ Ministerio de Trabajo y Previsión Social, *Boletín de Juventudes Periodo: enero 2015 a junio 2016*, (28 de febrero de 2018). <http://www.mtps.gob.sv/informes-estadisticos-institucionales/> Edición en PDF, 9.

jóvenes (30.98%) (Ver Anexo 2: Población de El Salvador Ocupada (Año 2015-2016)).⁷¹

Dicha disminución se viene dando desde 2012 con la implementación de leyes y planes enfocados a la juventud, a razón del aumento de medidas que aseguren el trabajo digno de menores de edad en empleos formales. Entre estas medidas se encuentran: la emisión de permisos de trabajo temporales (que tiene como requisito partida de nacimiento original y copia, 3 fotografías tamaño cédula, constancia de estudios actualizada, resultados de exámenes: general de heces, orina y serología sífilis)⁷², y además presentar la hoja patronal emitida por la empresa contratante debidamente firmada y sellada por el departamento de Recursos Humanos de la compañía ⁷³, entre otras especificaciones que se pueden encontrar en la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, la Ley de mi primer Empleo, Ley General de Juventud y el Plan de Acción Nacional de Empleo Juvenil 2012-2024.

Según las estadísticas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en 2015 se colocaron 12,590 jóvenes entre 18 y 29 años a través de las bolsas de empleo y ferias de empleo promovidas por el ministerio⁷⁴, cifra que ha ido aumentando por lo que en 2016 se registró el total de 12,678 jóvenes entre las edades de 18 a 29 años, teniendo un aumento en 2017 registrando la colocación de

⁷¹ Ministerio de Trabajo y Previsión Social, *Boletín de Juventudes Periodo: enero 2016 a mayo 2017*, (28 de febrero de 2018). <http://www.mtps.gob.sv/informes-estadisticos-institucionales/> Edición en PDF, 8.

⁷² Ministerio de Trabajo y Previsión Social, *MTPPS extiende permisos de trabajos temporales a jóvenes*, (San Salvador, 4 de noviembre de 2014), <http://www.mtps.gob.sv/noticias/mtps-extiende-permisos-de-trabajos-temporales-a-jovenes/>

⁷³ Zona empleo EDH, *Procedimientos para conseguir empleo antes de los 18 años*, (19 de octubre de 2015), <http://www.tecoloco.com.sv/blog/procedimientos-para-conseguir-empleo-antes-de-los-18-anos.aspx>

⁷⁴ Ministerio de Trabajo y Previsión Social, *Anuario Estadístico 2015*, (28 de febrero de 2018). <http://www.mtps.gob.sv/informes-estadisticos-institucionales/> Edición en PDF, 10.

12,978⁷⁵ jóvenes entre las edades de 18 a 29 años.

Entre el periodo de junio de 2014 y diciembre de 2017, se han colocado un total de 46,446 jóvenes de entre las edades de 18 a 29 años a través del Sistema de Nacional de Empleo.

Tabla 3: Colocación por rango de edades

COLOCACIÓN POR RANGO DE EDADES				
Período: Junio 2014 – Diciembre 2017				
Rango de edad	Mujeres	Hombres	Totales	%
De 18 a 29 Años	23,511	22,935	46,446	73.60%
De 30 a Más Años	6,592	10,075	16,667	26.40%
TOTAL GLOBAL	30,103	33,010	63,113	100,00%
ANÁLISIS: En el periodo de gestión de junio 2014 – diciembre 2017, el 74% de personas colocadas, son jóvenes de 18 a 29 años de edad y en ese rango de edad, la colocación de mujeres representa el 51% . Por otra parte, de la colocación global que son 59,897 personas, el 48% son mujeres trabajadoras.				
Fuente: Registros Institucionales-MTPS-Unidad de Estadísticas e Informática				

Fuente: Ministerio de Trabajo y Previsión Social, *Anuario Estadístico 2017*, 23, <http://www.mtps.gob.sv/informes-estadisticos-institucionales/>

La colocación de la juventud en las oportunidades de empleo ha sido el resultado de las políticas que el Estado salvadoreño ha implementado en dicha materia, llevando a cabo como parte de estos esfuerzos diferentes actividades como las ferias de empleo y la utilización de la bolsa de empleo impulsada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social como parte del cumplimiento de la Ley de mi Primer Empleo anteriormente mencionada.

⁷⁵ Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), *Anuario Estadístico 2017*, (28 de febrero de 2018), <http://www.mtps.gob.sv/informes-estadisticos-institucionales/> Edición en PDF, 23. (citado a partir de ahora en el texto como MTPS, *Anuario Estadístico 2017*)

A través del Programa Estratégico de Empleo y Empleabilidad Juvenil “Jóvenes con Todo”, se han obtenido como resultados la participación de 5,750 jóvenes, en 4 sedes del programa (Soyapango, Mejicanos, San Miguel y Santa Ana).⁷⁶ Además el Estado ha suscrito un convenio interinstitucional de cooperación con el Fondo Solidario para la Familia Microempresaria-FOSOFAMILIA y el Instituto Nacional de la Juventud- INJUVE, para brindar acceso a microcréditos a los jóvenes emprendedores, para 2017 se han entregado 96 créditos personales y asociativos, con un monto de \$346,036.00.

⁷⁷

Por otro lado, el estado ha brindado acceso a formación técnica vocacional, a través de un convenio con INSAFORP, los cursos son implementados en los 9 centros juveniles del INJUVE, ubicados en los municipios de: Ahuachapán, Santa Ana, Sonsonate, Ilopango, Mejicanos, Berlín, Usulután, San Miguel y San Francisco Gotera. Entre los cursos impartidos se tiene: panadería, cosmetología, confección de uniformes, mantenimiento de computadoras, mecánico de estructuras metálicas, pastelería y repostería, entre otros. Para el año 2017, se han formado 1,575 jóvenes (768 hombres y 807 mujeres), contribuyendo al Objetivo 1 del PQD de dinamizar la economía nacional para generar oportunidades y prosperidad a las familias, a las empresas y al país.⁷⁸

Enfocado a este desempeño y como un esfuerzo de instituciones internacionales para la disminución de la deserción escolar y al aumento de las oportunidades laborales, se ha implementado el Programa PREVENIR en

⁷⁶ Instituto Nacional de la Juventud INJUVE, *Informe de Rendición de Cuentas 3 años de Gobierno del Presidente Salvador Sánchez Céren*, 14. (citado a partir de ahora en el texto como INJUVE, *Informe de Rendición de Cuentas*)

⁷⁷ INJUVE, *Informe de Rendición de Cuentas*, 16.

⁷⁸ *Ibíd.*, 17

la región de Centroamérica, el cual sigue el Principio de Alineación de los instrumentos internacionales y nacionales para alcanzar los objetivos establecidos por la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional. El Programa PREVENIR trabaja en 3 componentes principales, los cuales son: las estrategias municipales de Prevención con participación de jóvenes, el fomento de la empleabilidad de jóvenes en riesgo y la prevención de violencia en y con escuelas.⁷⁹ Siendo las líneas que guían el trabajo que se ha realizado desde 2009 hasta la actualidad.

Este trabajo es el que hace posible que el Programa PREVENIR se ejecute cumpliendo con los compromisos adquiridos de garantizar los derechos de la niñez y la juventud de educación, trabajo digno y seguridad. De igual manera, el marco normativo anteriormente mencionado es el que ayuda y faculta a las municipalidades de los territorios en los que se implementa el Programa a implementar en co-ejecución con Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) y el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)⁸⁰.

Conclusión capitular

En conclusión, el Estado salvadoreño ha trabajado alineado a las normativas internacionales, regionales y nacionales cumpliendo según sus capacidades los compromisos que ha adquirido en materia de prevención de violencia abarcándola de manera integral incluyendo el trabajo de prevención de violencia en cada uno de sus niveles, desde la prevención primaria implementando políticas, leyes, programas y proyectos que impulsen la

⁷⁹Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) Et. Al., *PREVENIR Programa Regional de Prevención de Violencia Juvenil en Centroamérica Desarrollado en el marco de la Estrategia de Seguridad Centroamericana*, 21 de septiembre de 2015, 7 - 9. (citado a partir de ahora en el texto como GIZ Et. Al., *PREVENIR*)

⁸⁰ GIZ Et. Al., *PREVENIR*.

educación y el desarrollo de la niñez y la juventud en el ámbito laboral; hasta la prevención secundaria y terciaria referentes a la protección de grupos vulnerables en situación de riesgo social y a la creación de estrategias que previenen la reincidencia en jóvenes que han cometido crímenes promoviendo el proceso de inserción y reintegración a la sociedad.

Como parte del trabajo en prevención de violencia en el territorio, el Estado salvadoreño ha buscado hacer alianzas y trabajar en conjunto descentralizando las funciones y responsabilidades para cumplir con los compromisos adquiridos a nivel nacional como internacional. Ejemplo de dicho esfuerzo es el trabajo que se ha llevado a cabo en las primeras fases del Programa PREVENIR y que se está realizando actualmente apoyado en el marco normativo para garantizar el cumplimiento de los derechos de la niñez y la juventud, brindando capacitaciones a la juventud y apoyando en programas nacionales como la implementación de la policía comunitaria para crear un ambiente seguro para la niñez y que asistan a clases con regularidad.

CAPÍTULO II: PROGRAMA PREVENIR COMO COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y SU COORDINACIÓN CON LAS MUNICIPALIDADES DE EL SALVADOR

El objetivo de este capítulo es presentar un análisis del desarrollo del Programa PREVENIR en El Salvador desde el año 2009, cómo se han coordinado cada uno de sus componentes con las instituciones públicas, privadas y los resultados que ha obtenido el programa en materia de prevención de violencia enfocada a la prevención primaria y secundaria, la cual incluye la inserción escolar y laboral. El capítulo contendrá una descripción de los componentes del Programa y dónde se implementa. Posteriormente, se presentará un contraste de los cambios logrados por los municipios en los que se ejecuta y se presentarán estudios de casos del impacto que ha tenido el programa en las comunidades seleccionadas.

El Programa PREVENIR se ha venido implementando por la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) en nuestro país desde el año 2009 hasta la actualidad, desarrollándose bajo un marco jurídico y planificaciones estratégicas que dan paso al proceso y a las metodologías establecidas para mejorar su funcionamiento. Dicho desarrollo se visualiza a través de diferentes instituciones lo que permite delegar actividades y rendir cuentas a partir de los deberes de cada entidad.

El proceso que el Programa PREVENIR ha realizado se puede estudiar desde la perspectiva del “Neoinstitucionalismo”, el cual establece la importancia de las instituciones y las estructuras, tomando en cuenta las reglas,

procedimientos, organizaciones y diferentes componentes que el Programa PREVENIR ha retomado para realizar su trabajo, adaptándose a la normativa jurídica antes estudiada y a las nuevas modalidades de cooperación.

El Programa posee tres componentes: las estrategias municipales de prevención con participación de jóvenes, el fomento de la empleabilidad de jóvenes en riesgo y la prevención de violencia en y con escuelas. Enfocándose en un fortalecimiento de las instituciones nacionales para luego trabajar en las áreas de educación y empleabilidad juvenil, como parte de la alineación que el Programa posee con los instrumentos jurídicos y políticos de prevención de violencia. Por lo que GIZ con su contraparte política el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) ha venido trabajando con diferentes instituciones como las municipalidades, las escuelas, Policía Nacional Civil, y diferentes ministerios del país para su implementación.

Los procesos de alineación de instrumentos jurídicos, metodológicos y planificaciones estratégicas para la implementación del Programa PREVENIR han dado resultados en el ámbito de prevención de la violencia, siguiendo el método de intervención de GIZ denominado “Capacity Works”, modelo de gestión para el desarrollo sostenible implementado en las intervenciones que la agencia realiza alrededor del mundo. En el Programa PREVENIR, GIZ trabaja en la prevención primaria y secundaria de violencia, involucrándose plenamente en los ámbitos de educación y empleabilidad juvenil, siendo las áreas que cooperación que ejecuta en El Salvador. Lo anteriormente resumido se explicará con más profundidad a continuación en los siguientes apartados.

2.1 Programa PREVENIR

Los programas de cooperación internacional alrededor del mundo se han ido alineando a los diferentes instrumentos internacionales como nacionales con

el fin de alcanzar las metas previstas por cada país. En la actualidad, El Salvador ha trabajado en la prevención de violencia en sus diferentes niveles con el fin de mejorar la calidad de vida de su población. Resultado de la implementación de los planes como el “Plan Global Anti Crisis” y “El Salvador Seguro” entre otros impulsados por el Estado salvadoreño, se ejecuta el Programa PREVENIR de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) de la mano con el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) como una medida para prevenir la violencia disminuyendo la deserción escolar y el desempleo juvenil.

Actualmente, PREVENIR tiene presencia en Guatemala, Honduras y El Salvador, contando con 3 fases, iniciándose en 2009 en diferentes municipios de El Salvador, teniendo como objetivo promover entre los gobiernos nacionales la implementación de los enfoques de prevención de violencia probados localmente, así como el aprovechamiento de la Dirección de Seguridad Democrática de la Secretaría General del SICA para el intercambio y difusión de las experiencias exitosas.

Su implementación busca incidir a nivel local, siendo su grupo meta los niños, niñas y jóvenes de entre las edades de 10 y 30 años que están en peligro de convertirse en víctimas o victimarios. Estos beneficiarios incluyen a grupos que muestran factores específicos de riesgos, como madres solteras y familias afectadas por el desempleo.

El programa promueve un enfoque sistémico de prevención de la violencia juvenil, interpretando la violencia desde los contextos en los cuales se genera. La metodología está basada en el modelo de socialización ambiental, que contempla las distintas dimensiones (individual, interpersonal, comunidad y sociedad), influenciando de esta manera el desarrollo de valores y

orientaciones de las actuaciones de los jóvenes. Por medio de su ejecución se fortalece el intercambio interinstitucional de los enfoques de prevención de violencia, además de la comprobación y anclaje de los mismos en los sistemas nacionales y municipales. También, busca el fortalecimiento de capacidades y la implementación del Programa por las instituciones nacionales.⁸¹

2.1.1 Municipios en los que se implementa

El programa inició su implementación en diferentes municipios de El Salvador agregando otros a medida que avanzaban con el desarrollo de sus fases, siendo su primera fase de 2009 a 2011, su segunda fase de 2011 a 2014 y su tercera fase desde 2014 hasta la actualidad.

En la Fase I de 2009 a 2011, el programa inició su implementación en “69 comunidades de San Salvador, Soyapango, San Martín, Ilopango, Tonacatepeque, Mejicanos, Ayutuxtepeque, Nejapa, Apopa, San Marcos, Antiguo Cuscatlán, Santa Tecla, Cuscatancingo y Ciudad Delgado”⁸².

Para la implementación de su Fase II, el programa priorizó 23 municipalidades entre los cuales se pueden mencionar: “Ahuachapán, Colón, Santa Tecla, Olocuilta, San Pedro Masahuat, El Rosario, San Pedro Nonualco, Santiago Nonualco, San Juan Nonualco, Zacatecoluca, San Luis La Herradura, Berlín, Jiquilisco, Usulután, Puerto el Tunco, El Tránsito, Jucuapa, Nueva Granada, Chinameca, Moncagua, San Miguel, Ciudad Barrios y Chirilagua”⁸³.

⁸¹ Cooperación Alemana, *PREVENIR*, “Sobre el Programa”, <http://www.gizprevenir.com/programa/programa/>

⁸² GIZ-PREVENIR, *Caja de Herramientas*, “Parte I Prevención”, http://www.gizprevenir.com/cajadeherramientas/assets/prevencion/prevencion_rev.pdf, Edición en PDF, 307. (citado de a partir de ahora en el texto como GIZ-PREVENIR, *Caja de Herramientas*, “Parte I Prevención”)

⁸³ GIZ Et. Al., *PREVENIR*, 6.

Actualmente el programa trabaja con 37 municipalidades de El Salvador, financiados por el Ministerio Federal para la Cooperación y el Desarrollo Económico de Alemania (BMZ por sus siglas en alemán) y el Banco Alemán Gubernamental de Desarrollo (KfW por sus siglas en alemán) los cuales han invertido más de \$20 millones de dólares entre los años 2011-2018⁸⁴.

Cada municipio cuenta con características propias, esto ha permitido que el programa se desarrolle según las medidas y capacidades de cada uno. Actualmente, el Programa PREVENIR se integra al Plan El Salvador Seguro, de acuerdo al Principio de Alineación a las políticas del Estado por parte de la cooperación internacional, el cual les ha permitido implementarlo de manera más integral y con el apoyo de todas las entidades.

2.1.2 Articulación del Programa. El papel de las entidades nacionales e internacionales (neoinstitucionalismo)

Debido al fenómeno de la violencia en la región de Centroamérica se realizan acciones para el combate de dicha problemática, para mejorar el rol de las instituciones internacionales y nacionales involucradas, se han focalizado los esfuerzos para dicho fin. Para el Estado salvadoreño, la prevención de violencia se ha vuelto una prioridad por lo que trabaja desde diferentes áreas e instituciones descentralizando sus estrategias, en coordinación con las municipalidades y siguiendo los lineamientos tanto nacionales como internacionales.

A razón de lo anterior, según el plan municipal de prevención de violencia se

⁸⁴ CIPREVICA, *Ficha de Proyecto Prevención de Violencia*, (El Salvador), http://ciprevica.org/download/mapeo_de_proyectos/el_salvador/proyectos_es/ProyectoGIZ-s.pdf, Edición en PDF, 1.

ven involucrados en este trabajo: los directores de las escuelas, alcaldías, juventud, instancias responsables para el empleo, policía comunitaria, las ONG, iglesias, entre otros. Estas entidades locales son a la vez miembros de los comités municipales de prevención de violencia (CMPV), que dependiendo de la alcaldía el número de integrantes pueden ser variados, pero los sectores que siempre estarán presentes serán: sector privado, sociedad civil, órganos de gobierno y órganos no gubernamentales, con el fin de promover una integración para la prevención de la violencia a través de los programas. De igual manera, PREVENIR es llevado a estas mesas y capacita a los miembros de las mismas para la implementación de los diferentes proyectos.

En el país, la implementación de la policía comunitaria inicia entre 2006 y 2008 con el cambio organizacional y el cambio del Departamento de Relaciones con la Comunidad a la Secretaría teniendo incidencia por su ubicación estratégica dentro de la estructura organizacional. Con esta reorganización apareció la Unidad de Policía Comunitaria (UPC) subordinada a la Secretaría. Inicialmente se contó con la participación de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP), elaborándose el Manual de la Policía Comunitaria.⁸⁵

En relación a lo anterior, el neoinstitucionalismo contempla que las instituciones se reconstruyan por sí mismas a través de procesos y nuevas metodologías, dando apertura a la implementación de nuevos modelos en las diferentes áreas de la sociedad, en este caso la escolar y laboral, generando la innovación en dinámicas y políticas, creando así las condiciones dentro de

⁸⁵ Programa Regional Prevención de la Violencia Juvenil en Centroamérica (PREVENIR), *Sistematización de Experiencias de Implementación de la Policía Comunitaria en cuatro países de Centroamérica*, <http://www.gizprevenir.com/documentos/sistematizacin-de-experiencias-de-implementacion-d.pdf>, Edición en PDF, 37. (citado de ahora en adelante como GIZ, *Sistematización de Experiencias*)

los contextos sociales y mejorando la situación de inserción laboral y escolar. En este sentido, un ejemplo de la aplicación de neoinstitucionalismo y reconstrucción de instituciones dentro del Programa PREVENIR, es el realizado a través del proyecto de Miles de Manos dejando a un lado viejos paradigmas y una enseñanza tradicional por una enseñanza más inclusiva, donde padres y maestros se capacitan juntos, para cambiar la forma de educación dentro y fuera del salón de clases.

2.1.3 Componentes del Programa PREVENIR

El Programa PREVENIR con el fin de cumplir su objetivo sobre prevención de violencia, se enfoca en las siguientes áreas de intervención:

- Apoyo a municipalidades en prevención de violencia que afecta a jóvenes.
- Participación juvenil en prevención.
- Empleabilidad de jóvenes en desventaja social.
- Prevención de la violencia en la educación escolar y extraescolar.

Dichas áreas de intervención se ven involucradas en los 3 componentes del programa, los cuales son:

1. Estrategias municipales de prevención con participación de jóvenes⁸⁶

A través de dicho componente se implementan planes de prevención de violencia, coordinados de manera intersectorial y con participación de jóvenes y la policía comunitaria. Se divide en dos subcomponentes, los cuales son:

En primer lugar, se fortaleció las capacidades para la prevención de violencia, elaborando herramientas para la prevención intersectorial de violencia juvenil

⁸⁶ GIZ Et Al., *PREVENIR*, 7.

a nivel local, se capacitan intermediarios/multiplicadores y formadores.

En segundo lugar, se realiza una promoción de la articulación intersectorial e intergeneracional, a través de la cual se integran comités de ministerios, equipos de seguimiento intersectorial a nivel nacional, redes de enlaces municipales y actores intermediarios. Además se brindan asesorías para la articulación e implementación de planes de prevención municipal.

Para la formulación de estas estrategias municipales de prevención existe un constante acompañamiento por parte de GIZ directamente con las municipalidades o con encargados de asociaciones de municipios que se encargan de compartir el aprendizaje con el fin de mejorarla, manteniendo la orientación de los lineamientos que establece el modelo de gestión Capacity Works (Ver Anexo 3: Capacity Works), y desarrollando un monitoreo de las actividades que realizan los encargados designados en los municipios.

2. Fomento de empleabilidad de jóvenes en riesgo ⁸⁷

Tiene la finalidad de mejorar la empleabilidad de jóvenes en los municipios seleccionados, trabaja en los siguientes sub componentes:

En primer lugar, se crea el sistema de información sobre oportunidades para jóvenes en riesgo, iniciando con el levantamiento de información sobre oportunidades de empleo para jóvenes, diseño del sistema, implementación de InfoJoven, capacitación de administradores y usuarios, realizando finalmente, el monitoreo y evaluación de InfoJoven.

En segundo lugar, se desarrolla medidas para la empleabilidad juvenil, como

⁸⁷ *Ibíd.*, 8.

mesas de empleo municipal en el marco de Comité Municipal de Prevención de Violencia (CMPV), alianzas públicas-privadas, formación profesional para jóvenes en riesgo, plataforma educativa grupo CEIBA, programa radial Emprende Joven y el fomento del emprendimiento.

A través de estas intervenciones se espera obtener un sistema de información auto gestionable y adecuado a la realidad de los municipios en los que se ha desarrollado e implementado, planes con medidas de fomento de empleo que se elaboran y ejecutan a través de las mesas municipales de empleo, y que las empresas locales ofrezcan capacitación y/o pasantías o recursos financieros para fomentar medidas de empleabilidad.

3. Prevención de violencia en y con escuelas⁸⁸

Con el fin de cambiar las actitudes de los estudiantes hacia las pandillas juveniles, y la reducción de la violencia dentro y fuera del contexto escolar se busca que las instituciones educativas apliquen la estrategia de prevención de violencia desarrollada, trabajando en:

- Desarrollo e implementación de la propuesta educativa Miles de Manos (MdM), en donde equipos nacionales de seguimiento adopten las metodologías y contextualicen la propuesta, se implemente MdM en las escuelas piloto, para luego validarla y medir su impacto, finalmente promocionar la propuesta en redes escolares y nuevas escuelas.
- Desarrollo de capacidades para la prevención de la violencia en la educación, brindando formación a capacitadores y facilitadores de Miles de Manos, además de desarrollar los módulos de Miles de Manos con centros educativos e impartir el diplomado de EduPaz en la UCA.

⁸⁸ *Ibíd.*, 9.

A través de dichas medidas se espera realizar informes de percepción sobre violencia juvenil, elaboración de cuñas radiales de prevención de violencia por y para jóvenes, propuesta educativa de prevención contextualizada: elaborando el Manual TOT, institucionalización del Diplomado EduPaz, capacitar a los multiplicadores de MdM, e instituir el plan de prevención en entorno educativo.

Por otro lado, PREVENIR cuenta con 3 campos de acción, los cuales son:

1. Las instituciones nacionales responsables retoman enfoques intersectoriales probados para la prevención de la violencia juvenil a nivel local.⁸⁹

Tiene como objetivo “mejorar la implementación de los enfoques intersectoriales probados para la prevención de la violencia juvenil a través de instituciones seleccionadas clave a nivel nacional”⁹⁰. Tiene como socios claves para cumplir dicho objetivo a los representantes de los Ministerios de Seguridad, Educación y Trabajo, Corporaciones Policiales e Institutos de Juventud, los cuales son asesorados a nivel nacional.

A partir de este campo de acción se esperan obtener como resultados una sistematización de experiencias de la cooperación intersectorial para su difusión y ampliación, la integración de los enfoques de prevención en las estructuras de las instituciones nacionales de manera que se vuelva un proceso participativo en donde se involucre a la juventud y la implementación de la caja de herramientas de prevención municipal.

⁸⁹ PREVENIR Programa Regional Prevención de la Violencia Juvenil en Centroamérica, *Campo de Acción 1*, http://www.gizprevenir.com/programa/campo_accion1/ (citado de ahora en adelante como PREVENIR, *Campo de Acción 1*)

⁹⁰ PREVENIR, *Campo de Acción 1*.

2. Las capacidades institucionales en los enfoques para mejorar las oportunidades profesionales de los jóvenes en desventaja son ampliadas a nivel nacional y local.⁹¹

Tiene como objetivo “ampliar las capacidades institucionales para proponer enfoques que mejoren las oportunidades de empleo de los jóvenes en desventaja a nivel nacional y local, para que las instituciones puedan iniciar con una implementación independiente”⁹², para lo cual trabaja en conjunto con Ministerio de Trabajo y Educación, institutos de formación profesional, entidades de formación continua, escuelas, centros de jóvenes y ONGs.

Como resultados de este campo de acción se espera fomentar el desarrollo de autoconfianza en la juventud, además de orientarlos al mundo profesional y fortalecer las capacidades personales e institucionales a través de cursos y asesorías directas. Por otro lado, se busca brindar formaciones profesionales para que los jóvenes tengan mejores oportunidades laborales.

3. La Dirección de Seguridad Democrática del SICA emplea nuevas competencias adquiridas para gestión del conocimiento y para la conducción de foros para el diálogo⁹³

El cual tiene como objetivo “mejorar las capacidades de la Dirección de Seguridad Democrática del SICA en gestión del conocimiento para la conducción y moderación del diálogo intersectorial e interregional”⁹⁴. A través

⁹¹ PREVENIR Programa Regional Prevención de la Violencia Juvenil en Centroamérica, *Campo de Acción 2*, http://www.gizprevenir.com/programa/campo_accion2 (citado de ahora en adelante como PREVENIR, *Campo de Acción 2*)

⁹² PREVENIR, *Campo de Acción 2*.

⁹³ PREVENIR Programa Regional Prevención de la Violencia Juvenil en Centroamérica, *Campo de Acción 3*, <http://www.gizprevenir.com/programa/campo-accion-3>. (citado de ahora en adelante como PREVENIR, *Campo de Acción 3*)

⁹⁴ PREVENIR, *Campo de Acción 3*.

de dicho campo de acción se busca promover las buenas prácticas en prevención de violencia en toda la región, además de la creación de una plataforma virtual en donde se comparta el conocimiento de las experiencias aplicadas en la región. Por otro lado, se busca capacitar a funcionarios y actores claves en prevención de violencia y la sistematización y difusión de experiencias de los enfoques de prevención de violencia.

Las áreas de intervención en conjunto con los campos de acción y los componentes del programa se han venido desarrollando a lo largo de la implementación del Programa PREVENIR, alineado a los planes y políticas que el Estado salvadoreño han puesto en marcha con la colaboración de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional.

2.1.4 Desarrollo del Programa PREVENIR y su relación con los Planes Quinquenales de Desarrollo de El Salvador

El desarrollo del Programa PREVENIR se puede contextualizar en El Salvador como una alternativa para contrarrestar la situación de violencia que se vive en el país, aunándose a los instrumentos y métodos que tanto el Estado salvadoreño como el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) ha implementado desde 2007 en relación a dicho fin.

A nivel regional se puede mencionar la aprobación de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, la cual cuenta con un componente referente a la prevención de violencia en la que se enmarcan 3 proyectos:

- “B.A.1: Prevención de la Violencia contra las Mujeres en Centroamérica
- B.B.1: Prevención Social de la Violencia y Delincuencia que afecta a la Juventud en Centroamérica
- B.E.1: Prevención Social de la Violencia desde los Gobiernos Locales en

Centroamérica⁹⁵

A partir de los cuales se inicia un proceso riguroso de formulación de planes, políticas y leyes en materia de prevención de violencia en los países de la región. Por otro lado, en el ámbito local, entre los instrumentos que el Estado salvadoreño ha implementado, se deben traer a colación los Planes Quinquenales de Desarrollo (PQD) de los periodos 2010-2014 y 2014-2019, además de las políticas y leyes enfocadas a la prevención de violencia. Siendo el marco político y jurídico clave para la alineación de las acciones de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional en El Salvador en dicha materia, enfocándose en la prevención primaria y secundaria.

Con el establecimiento de los PQD se han creado políticas y leyes que se convierten en las bases jurídicas de las medidas que el Estado ha implementado desde 2009 en materia de prevención de violencia, fortaleciendo los planes y políticas nacionales. Por medio de estos, se han delegado deberes y derechos a las instituciones gubernamentales para el cumplimiento de sus metas, y de la misma manera se han creado y especializado a instituciones que sean las encargadas de dichos procesos.

Para el año 2009, con la entrada del Presidente Mauricio Funes se ponen en marcha diferentes cambios con el fin de lograr una mejora en la vida de las personas, entre dichos cambios se enmarca el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, el cual tiene por objetivos:

- a) “Sentar las bases para instaurar un nuevo modelo de crecimiento y desarrollo integral, que sea a la vez sustentable e inclusivo

⁹⁵ GIZ-PREVENIR, *Caja de Herramientas*, “Parte I Prevención”, 71.

b) Profundizar y consolidar la democracia.”⁹⁶

El Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014 tiene una visión a mediano y a largo plazo con meta para 2024, teniendo un rango para cumplimiento de sus objetivos de 15 años y abarcando 3 periodos presidenciales.

Dentro del Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014 se establecen 10 áreas prioritarias de trabajo de las cuales se retomarán las referentes a prevención de violencia en sus diferentes niveles, siendo las siguientes:

- “La prevención efectiva y el combate de la delincuencia, la criminalidad y la violencia social y de género;
- La construcción de políticas de Estado y promoción de la participación social organizada en el proceso de formulación de políticas públicas.”⁹⁷

Además, en dicho plan se hace referencia el Plan Global Anti Crisis, el cual tiene un periodo de ejecución de 18 meses y empezó a implementarse con la entrada del Presidente Funes al gobierno, convirtiéndose en un respuesta de la crisis económica y crea las bases para el desarrollo de un nuevo modelo de desarrollo económico y social con enfoque integral, sostenible e inclusivo construido desde un proceso de diálogo y consulta a todos los sectores tanto públicos como privados y a la sociedad civil.

El Plan Global Anti Crisis consta de 4 componentes, para efectos del estudio se retomarán 3, las cuales son:

- “Apoyo a la producción y generación de empleo

⁹⁶ Gobierno de El Salvador, Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014, (San Salvador, noviembre de 2010, segunda edición), Edición en PDF, 46. (citado de ahora en adelante como Gobierno de El Salvador, *PQD 2010-2014*)

⁹⁷ Gobierno de El Salvador, *PQD 2010-2014*, 53.

- Sistema de protección social universal y políticas sociales estratégicas
- Políticas de Estado”⁹⁸

Dichos componentes para febrero de 2010 ya tenían resultados que beneficiaban a diferentes sectores de la población, implementando programas como entrega de paquetes agrícolas, Programa de Apoyo Temporal al Ingreso, Programas de mejoramiento de asentamientos, Programa de Alimentación Escolar, entrega de paquetes escolares, fortalecimiento institucional de las municipalidades, fomento a la participación social, entre otros. Por otro lado, como resultado del componente de políticas de Estado se debe resaltar la creación del Consejo Económico y Social por Decreto Ejecutivo nº 64 del 16 de octubre de 2009, el cual se encarga de establecer las apuestas estratégicas para 2024 y las prioridades del quinquenio 2010-2014.

Entre las apuestas estratégicas del PQD 2010-2014 se retoman las siguientes:

- “Contar con una población sana, educada y productiva, que tenga la capacidad y las oportunidades adecuadas para desarrollar plenamente sus potencialidades y para convertirse en la base principal del país.
- Lograr la paz social y un ambiente de seguridad que fortalezca la cohesión social, el desarrollo económico equilibrado y la gobernabilidad democrática.
- Constituir un sector público responsable, eficiente, eficaz, moderno, desconcentrado y descentralizado que brinde a la población servicios de calidad, que disponga de los recursos suficientes para cumplir de forma adecuada con las atribuciones que le asigna la Constitución y que cuente con un sistema de rendición de cuentas diligente y transparente. La

⁹⁸ Gobierno de El Salvador, *PQD 2010-2014*,34-35.

organización pública tendrá delimitada claramente las competencias del gobierno central y de los gobiernos municipales.”⁹⁹

Estrategias que van encaminadas a una mejora en educación, seguridad ciudadana y por ende en la prevención de violencia del país. Para alcanzar las metas y prioridades que se han trazado, se implementó una estrategia de intervención basada en los siguientes instrumentos:

- a) “El Sistema de Protección Social Universal y las políticas sociales estratégicas,
- b) El Sistema Financiero de Fomento para el Desarrollo,
- c) Las políticas públicas macroeconómicas y sectoriales,
- d) La estrategia de desarrollo productivo,
- e) Políticas de seguridad, de convivencia democrática y de proyección internacional y
- f) La inversión pública en programas y proyectos estratégicos”¹⁰⁰.

Para lo cual se han implementado ciertas políticas enfocadas en cada materia en las que el gobierno de dicho periodo esperaba realizar mejoras, de entre ellas se retomarán la Política de Educación y Política de Seguridad, Convivencia Democrática y Proyección Internacional.

La Política de Seguridad, Convivencia Democrática y Proyección Internacional engloba 5 políticas de las que se retoma la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia, la cual en el eje 2 denominado Prevención social de la violencia y el delito que retoma la creación de los Concejos Municipales de Prevención de la Violencia (CMPV) y la formulación de programas para prevenir y disminuir la violencia contra la mujer, la niñez y los

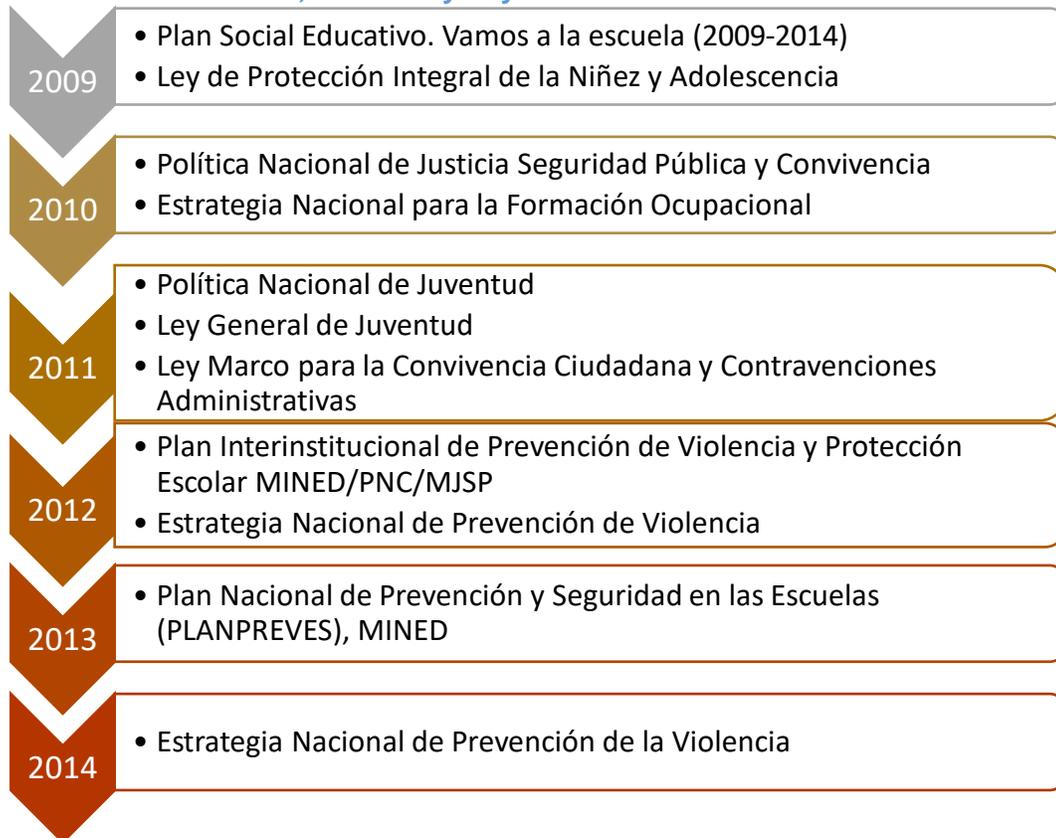
⁹⁹ Gobierno de El Salvador, *PQD 2010-2014*, 48.

¹⁰⁰ Gobierno de El Salvador, *PQD 2010-2014*, 62.

adultos mayores. Por otra parte, en el eje 5 denominado Reforma institucional y legal se revisa y ajusta la organización, gestión y roles de las dependencias e instituciones adscritas al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, y da entrada a la implementación de la Policía comunitaria.

A partir de todos los instrumentos antes mencionados, se han creados planes, políticas, estrategias y leyes enfocadas a las necesidades de la niñez y juventud siendo las siguientes:

Ilustración 1: Planes, Políticas y Leyes en materia de Prevención de Violencia



Elaboración propia tomada de diversas fuentes¹⁰¹

¹⁰¹ GIZ-PREVENIR, *Caja de Herramientas*, “Parte I Prevención”, 71-74; Gobierno de El Salvador, *Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014*, 149; Gobierno de El Salvador, *Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia (ENPV)*, (noviembre de 2012) <http://www.aecid.sv/wp-content/uploads/2013/07/ENPV-Final-12-Nov-2012.pdf>

En relación a lo anterior, el Programa PREVENIR ha alineado a dichos instrumentos la ejecución de cada fase como un esfuerzo y apoyo al accionar del Estado salvadoreño, siendo actores parte de la creación de algunas de las políticas y leyes del Estado en materia de prevención de violencia.

Por otra parte, para la implementación de su Fase I entre los años 2009-2011, GIZ implementó su componente 1 sobre Estrategias Municipales de Prevención de Violencia con Participación de Jóvenes, mediante el cual se apoyó la “creación y fortalecimiento de comités municipales de prevención de la violencia y otras instancias de articulación intersectorial e interinstitucional a nivel municipal para que estas puedan coordinar la elaboración e implementación efectiva de planes o proyectos de prevención de la violencia”¹⁰². De igual manera, se asesoró a las municipalidades en el desarrollo de estrategias y programas enfocados en juventud específicamente en empleabilidad y prevención de violencia.

Para el año 2012, como parte de la Fase II, la implementación del componente 1 se realizó un proceso orientado al fortalecimiento de las capacidades de los equipos intermediarios, conformados por técnicos de diferentes instituciones y sectores de los municipios donde el programa se está implementando, siendo estas partes de los CMPV. En dichas fases, se continúa el proceso a través del cual se realizaron capacitaciones sobre los marcos conceptuales, políticos y jurídicos en materia de prevención de violencia, además de asesorar en la elaboración, actualización, implementación y monitoreo de los planes municipales de prevención de violencia (PMPV).

¹⁰² GIZ-PREVENIR, *Caja de Herramientas*, “Parte IV Sistematización”, 3, http://www.gizprevenir.com/cajadeherramientas/assets/sistematizacion/sistematizacion_rev.pdf (citado de ahora en adelante como GIZ-PREVENIR, *Caja de Herramientas*, “Sistematización”)

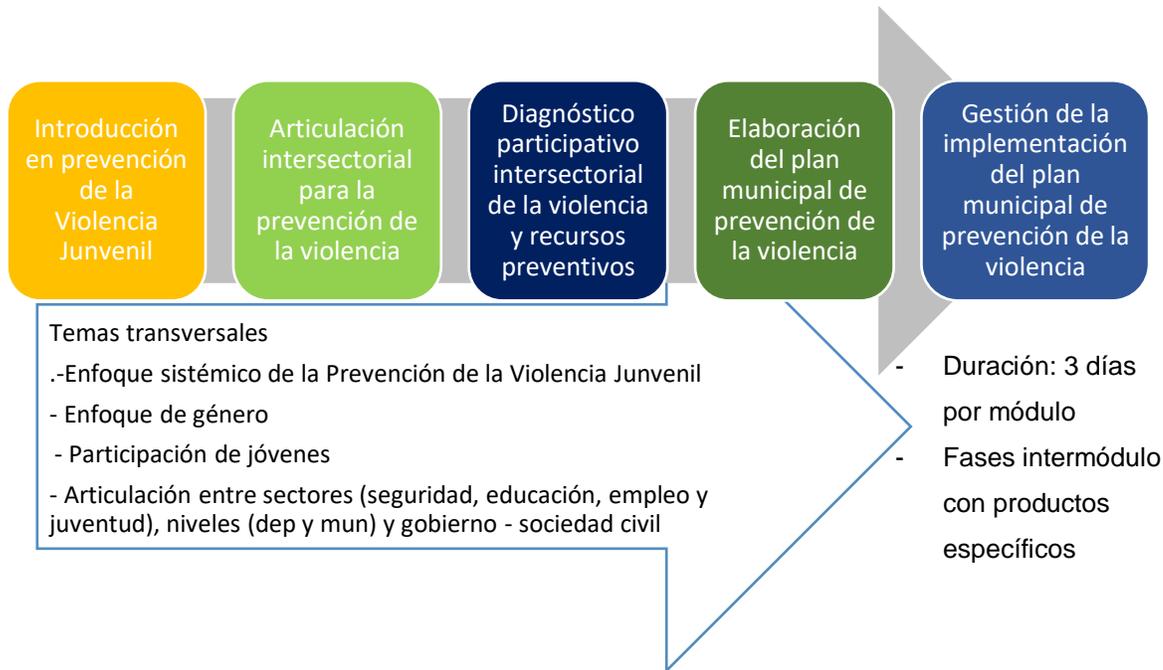
Para el año 2013, se brindó un “diplomado en Prevención Intersectorial de la Violencia Juvenil en el Nivel Local”¹⁰³, el cual contaba con cinco módulos de formación con contenidos y herramientas que preparaban en prevención de violencia desde sus diferentes enfoques y modalidades de trabajo. Los módulos se implementaron en un periodo de entre 9 meses a un año, aplicándose la práctica de los contenidos y herramientas durante el periodo denominado intermódulo.

Esta intervención se basa en dos enfoques teórico metodológico que GIZ implementó para el desarrollo del programa. En primer lugar, el modelo de gestión para el desarrollo sostenible “Capacity Works” el cual facilita el trabajo a partir de principios de orientación a resultados, desarrollo sostenible y desarrollo de capacidades logrando el trabajo de manera intersectorial y siguiendo 5 factores de éxito que generan un mejor acoplamiento de las necesidades, capacidades y deberes de todos los involucrados.

Por otro lado, se utiliza el Enfoque sistemático de la Prevención de Violencia Juvenil (ESPV) el cual ha sido desarrollado por GIZ bajo los conceptos de violencia de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Para la implementación del proceso de formación se realizó un sondeo e identificación del contexto a trabajar, un diseño de implementación y validación del proceso de formación y un pilotaje en El Salvador para realizar consideraciones de ajustes para su implementación en otros países. Dicho diplomado se desarrolló a partir de los siguientes módulos:

¹⁰³GIZ-PREVENIR, *Caja de Herramientas*, “Sistematización”, 4.

Ilustración 2 : Secuencia de módulos del Diplomado en Prevención Intersectorial de la Violencia Juvenil en el Nivel Local



Fuente: GIZ-PREVENIR, *Caja de Herramientas*, “Parte IV Sistematización”, http://www.gizprevenir.com/cajadeherramientas/assets/sistematizacion/sistematizacion_rev.pdf, 15.

Cada uno de los módulos, se enfocó en la capacitación en materia de prevención de violencia, iniciando con una conceptualización y contextualización de la violencia y sus modelos, seguido de cómo se debe trabajar de manera en que todos los sectores de la sociedad se articulan para crear e implementar planes y estrategias de prevención de violencia. Durante el desarrollo del tercer módulo, se realizó un diagnóstico participativo para identificar el estado de los municipios y a partir del cual se elaboró el plan municipal de prevención de violencia en su cuarto módulo.

Para finalizar se capacitó en formas de gestionar la implementación de dichos planes de manera en que todas las instituciones que son parte de los CMPV pudieran conocer el proceso y apoyar la implementación del mismo en sus municipios con enfoques de prevención de violencia, género y la participación

de jóvenes y todos los sectores que son parte del proceso. A partir de dicho proceso la articulación intersectorial mejoró y los municipios crearon planes municipales de prevención de violencia. Además se fortalecieron las capacidades de los CMPV, proceso realizado desde 2009.

Por otra parte, en materia de empleabilidad juvenil, para el año 2013 el programa implementa diferentes metodologías para acoplar a todas las instituciones que quisieran ser parte, de entre estas se puede mencionar el Modelo de Gestión Intermediación Laboral para la formación profesional especializada, mediante el cual la empresa se acerca al joven para ofrecerle una oportunidad, dicho método se implementó inicialmente en San Miguel con las siguientes instituciones: “Smart Business (distribuidor de la marca CLARO), Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), Centro de Formación Ágape de El Salvador, Instituto Nacional de la Juventud”¹⁰⁴. Mediante dicho modelo la empresa define un perfil del profesional, se crea una alianza con el centro de formación y se realiza la convocatoria, al finalizar el joven que pase el curso tiene garantizado un empleo.

De igual manera, PREVENIR impulsa la metodología EMPRENDE, enfocada a instituciones que trabajan con jóvenes en riesgo, y se conforma por 4 módulos orientados a “fortalecer las características emprendedoras y a identificar las ideas innovadoras de negocios, a la planificación y la puesta marcha de los negocios de los jóvenes”¹⁰⁵, siendo resultado de la cooperación entre PREVENIR y CONAMYPE a través de una estrategia de construcción

¹⁰⁴ Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ), *PREVENIR impulsa modelo de gestión de intermediación laboral para la formación profesional especializada*, (GIZ noticias, Edición octubre 2013) <https://www.sica.int/consulta/documento.aspx?idn=82320&idm=1> Edición en PDF. (citado de ahora en adelante como GIZ, *Modelo de gestión de intermediación laboral*)

¹⁰⁵ GIZ, *Modelo de gestión de intermediación laboral*.

de una red de instituciones que fomenten el emprendimiento. Por otra parte, se capacitó y se donaron cajas del juego “El Plan: la aventura del emprendedor”¹⁰⁶ que tiene la finalidad de despertar el espíritu emprendedor en los jóvenes, entendiendo el mundo empresarial desde dicho enfoque.

En el área educativa, se realizó una capacitación de Asesores Técnicos y Directores de Centros Educativos con el Enfoque Sistémico de Prevención de la Violencia Juvenil, además de capacitar a “Asesores Técnicos como moderadores, para fortalecer el proceso de diagnóstico con Consejos Consultivos de Educación y la vinculación de la Comunidad Educativa a estrategias municipales de prevención impulsadas desde los Comités Municipales de Prevención”¹⁰⁷. De igual forma, se conforma un Equipo Nacional de Seguimiento al Desarrollo de la metodología preventiva en educación que PREVENIR creó, denominada “Miles de Manos”. Dicho equipo está creado por representantes del Ministerio de Educación, organizaciones no gubernamentales como el Servicio Social Pasionista, Fundación Salvador del Mundo y Fe y Alegría, así como por la Universidad de El Salvador, la Universidad Centroamericana y la Universidad Don Bosco.

En febrero de 2014, se implementa el Plan Piloto de Miles de Manos en El Salvador, en esta metodología de trabajo se realizan actividades de convivencia entre estudiantes, padres de familia y docentes para crear una articulación que permita mejorar la relación entre todos los actores. La articulación se realiza en 3 diferentes momentos (ver Anexo 4: Articulación de

¹⁰⁶ PREVENIR, *Transferencia de El Plan: la aventura de emprender en el marco del Programa PREVENIR- GIZ en El Salvador y Honduras*, <http://www.gizprevenir.com/documentos/transferencia-de-la-herramienta-ldica-el-plan-la-a.jpg> Edición en PDF.

¹⁰⁷ GIZ-PREVENIR, *La escuela también enseña a prevenir*, <http://www.gizprevenir.com/boletin/la-escuela-tambin-ensea-a-prevenir>

Miles de Manos), en primer lugar se lleva a cabo una reunión entre docentes y padres de familia denominada encuentros puente, mediante el cual se trazan lineamientos para la mejora de la convivencia familiar generando un mayor involucramiento de los padres de familia o encargados del hogar, con el fin de generar un mejor desempeño de los estudiantes y la iniciativa de sobresalir a pesar del contexto en el cual se desarrollen.

La segunda articulación es la del componente escuela, mediante la cual se lleva a cabo un proceso de socialización y construcción entre docentes y niños en donde se establecen normas de convivencia y mejorar las metodologías de enseñanza, en aspectos como calidad, eficacia y eficiencia. Este tipo de acciones ayuda a mejorar las condiciones y contexto en el cual se desarrollan los niños y jóvenes, promoviendo en ellos valores y acciones positivas para afrontar la vida después de la etapa de la escuela, esto a través de un proceso realizado entre estudiantes y docentes. El tercer proceso es el componente familia, en donde los padres de familia ponen en práctica lo que socializaron en las reuniones puente, mediante este proceso se mejoran la relación familiar a través de un abordaje de temas sensibles en los hogares desde otro enfoque.

En julio de 2014, Miles de Manos se empieza a implementar como un proyecto en El Salvador, enfocándose en los municipios priorizados por GIZ, pero con la característica de acoplarse al siguiente gobierno entrante. Con la entrada del Presidente Salvador Sánchez Cerén el 1 de junio de 2014, se implementan medidas e instrumentos para continuar con el trabajo de prevención de violencia. Para lo que se ejecuta el Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD) 2014-2019: El Salvador Productivo, Educado y Seguro, el cual apuesta por convertirlo en un “país incluyente, equitativo, próspero y solidario que ofrezca

oportunidades de buen vivir a toda su población”¹⁰⁸, dicho modelo incluye diversas áreas inmersas en los enfoques de derechos humanos, equidad y ciclo de vida.

El buen vivir retoma áreas diferentes de la vida de la población salvadoreña, enfocándose en conocer, saber y crear, trabajar con dignidad, habitar con dignidad y sentirse bien (ver Anexo 5: El buen vivir para El Salvador), en donde todas estas áreas se complementan y mejoran con el establecimiento del PQD 2014-2019. Mediante dicho plan se espera trabajar en el buen vivir desde la creación de mejoras en áreas como el estado democrático, el crecimiento económico, la armonía con la naturaleza a través de la cultura de diálogo, participación e inclusión de todos los sectores de la sociedad.

Con el fin de cumplir la visión del PQD 2014-2019 se busca la consolidación de la democracia y la construcción del estado constitucional, social y democrático de derecho. El plan tiene una visión a largo plazo apostando a 2034 para lo cual impulsa y profundiza una serie de transformaciones de entre las que se puede destacar la de “un país seguro y solidario que haya conquistado la paz; fortalecido su identidad; y que goce de altos niveles de cohesión, convivencia social y seguridad ciudadana, sobre la base de una nueva cultura determinada por la tolerancia, el respeto y la solidaridad”¹⁰⁹.

De entre sus objetivos se retomarán los que están enfocados a la prevención de violencia en su primer y segundo nivel, siendo estos los siguientes:

¹⁰⁸ Gobierno de El Salvador, Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019: El Salvador Productivo, Educado y Seguro, (Enero 2015), <http://www.presidencia.gob.sv/wp-content/uploads/2015/01/Plan-Quinquenal-de-Desarrollo.pdf> Edición en PDF, 23. (citado de ahora en adelante como Gobierno de El Salvador, *PQD 2014-2019*)

¹⁰⁹ Gobierno de El Salvador, *PQD 2014-2019*, 92.

- “Dinamizar la economía nacional para generar oportunidades y prosperidad a las familias, a las empresas y al país
- Desarrollar el potencial humano de la población
- Incrementar los niveles de seguridad ciudadana”¹¹⁰

Los cuales poseen cada uno sus lineamientos y metas para el quinquenio 2014-2019 y se espera que se cumplan con el apoyo de las instituciones gubernamentales y la participación de la ciudadanía. A partir de dicho instrumento se crea en septiembre de 2014, el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, que se encarga de realizar un diagnóstico nacional de violencia logrando priorizar los municipios en los que se realizarán intervenciones para la disminución de la violencia.

De este proceso se recomienda la creación del Viceministerio de Prevención Social, que es creado por medio del Decreto Ejecutivo N24 el 1 de abril de 2016. Además, nace el Plan El Salvador Seguro (PESS), el cual se implementa por fases siendo para la Fase I 10 municipios, para la Fase II 16 municipios y para su Fase III 24 municipios.

El PESS se implementa desde septiembre de 2014, se integra de 5 ejes principales de los que se retomarán dos: La prevención de la violencia y el Fortalecimiento institucional. Dichos ejes se desarrollan a través de diferentes medidas que el gobierno implementa para la prevención de violencia, entre las que se pueden mencionar las capacitaciones a los CMPV, revisión y reformulación de los marcos legales e institucionales, entre otras. Por otro lado, el Gobierno de El Salvador ha impulsado diferentes planes en materia de educación, como: Plan El Salvador Educado, la Política de Convivencia

¹¹⁰ Gobierno de El Salvador, *PQD 2014-2019*, 95-132.

Escolar y la firma de la carta de entendimiento GIZ-MINED para la implementación de Miles de Manos. Alineado a este trabajo, GIZ ha continuado con el desarrollo del proyecto Miles de Manos ampliando sus municipios de intervención, además de continuar como un apoyo técnico para las instituciones gubernamentales en materia de prevención de violencia.

Así también, entre los esfuerzos que PREVENIR ha realizado en materia de empleabilidad juvenil, se abrió el espacio de tuchance.org el cual es “una ventana virtual a la oferta de oportunidades de formación, becas, empleos, entrenamiento y capacitación que te permitirá acceder al mercado laboral, desarrollar habilidades técnico-profesionales o bien conocer la oferta de servicios que diferentes organizaciones ofrecen”.¹¹¹

En el año 2015, como un esfuerzo de sistematizar el proceso realizado para la implementación del Componente 1, se desarrolla la Caja de Herramientas desglosada en 4 apartados denominados: prevención, facilitación, dramaturgia y sistematización. Mediante este instrumento se busca ayudar a los técnicos y ciudadanos que son parte de la creación de mecanismos de prevención de violencia.

Para el año 2016, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social en cooperación con PREVENIR lanzan el Manual Operativo de Servicios Productivos y Empleo (MOSPE)¹¹² en que se establecen enfoques y métodos para facilitar la intermediación laboral y la inserción de jóvenes al mercado laboral.

Desde el año 2007 con la implementación de la Estrategia de Seguridad de

¹¹¹ Tuchance.org, Quiénes somos, <https://tuchance.org/quienes-somos>

¹¹² GIZ-PREVENIR, *Cojutepeque expone los resultados de la cooperación intersectorial*, <http://www.gizprevenir.com/enlasnoticias/feria-de-conocimiento-en-cojutepeque>

Centroamérica (ESCA), continuando con el desarrollo realizado por los periodos presidenciales de 2009-2014 y 2014-2019, se puede denotar que la implementación del Programa PREVENIR de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) se ha alineado a los métodos y estrategias que el gobierno de El Salvador ha implementado (ver Ilustración 3).

Ilustración 3: Relación del Programa PREVENIR y los Planes Quinquenales de Desarrollo de El Salvador



Elaboración propia

Como se puede ver en la ilustración 3, el desarrollo de cada una de las fases del Programa PREVENIR se acopló a la implementación de los PQD apoyando los planes y estrategias que el Estado salvadoreño ejecutó durante cada periodo presidencial en materia de prevención de violencia.

El esfuerzo que ha realizado GIZ-PREVENIR por ser una alternativa para la disminución de la violencia en El Salvador ha seguido un proceso organizado, riguroso y participativo con el fin de que los programas que se ejecutan puedan ser sostenibles a futuro por las municipalidades en las que se implementa. De igual manera, este ha dado resultados que benefician el ambiente de los niños y jóvenes tanto en sus hogares, escuelas y comunidades, guiándolos a alcanzar metas personales y profesionales.

2.2 Resultados del Programa PREVENIR en coordinación con las municipalidades salvadoreñas

La implementación del Programa PREVENIR en los municipios de El Salvador trae consigo resultados en materia de prevención de la violencia enfocándose en la prevención primaria y secundaria, englobando los ámbitos de educación y empleabilidad juvenil, además de la preparación de las instituciones y entidades del Estado para apoyar y reforzar esta área.

Entre los resultados obtenidos de los CMPV, está la elaboración e implementación de los planes locales de prevención con la participación de jóvenes, sociedad civil y policía comunitaria en las estrategias municipales. Como parte de los esfuerzos en prevención de la violencia, a través de la sistematización de resultados obtenidos por la Policía Nacional Civil con el apoyo de GIZ-PREVENIR se puede mencionar la implementación de la policía comunitaria en donde la socialización de las experiencias de la policía comunitaria en El Salvador hacia Centroamérica ha sido de las actividades primordiales en las que el programa ha brindado ayuda.

El estudio realizado entre los años 2005-2012 por Marcela Donadio al cual se hace referencia en documento *Sistematización de Experiencias de Implementación de Policía Comunitaria en Cuatro Países de Centroamérica*¹¹³ de GIZ-PREVENIR, en donde se determina cuáles son los países con mayores índices de violencia con 40 a 90 homicidios por cada 100,000 habitantes. Los países con mayor incidencia de la violencia y tasa de homicidios son Guatemala, Honduras y El Salvador, siendo una de las razones principales para la implementación de la policía comunitaria.

La policía comunitaria es uno de los ejes principales en la Política Nacional de Justicia y Seguridad Pública y sirve como herramienta para el servicio de la

¹¹³ GIZ, *Sistematización de Experiencias*, 11.

comunidad. Dentro de sus funciones está el brindar su apoyo para mejorar del entorno social de la comunidad al ser un enfoque de prevención primaria, secundaria y terciaria que se articula y coordina con las instituciones y otros actores de la sociedad involucrados en el tema de prevención, asumiendo roles y responsabilidades. Así también la policía comunitaria está presente en temas de prevención social y situacional, como seguridad alimentaria e infraestructura pese a sus recursos limitados actúa por medio de la toma de decisiones en conjunto con los demás actores.¹¹⁴

Para la obtención de resultados tangibles en materia de prevención de la violencia hay que tener en cuenta los factores de éxito que ayudan a la sostenibilidad e impacto del programa, demostrando que este es eficiente en las comunidades, el factor de éxito que ha resultado muy importante y un aporte para el programa es el “liderazgo”¹¹⁵ de los alcaldes, ya que al ser los responsables institucionalmente del bienestar de las condiciones del municipio, su involucramiento y participación en este proceso es totalmente importante para el éxito del programa.

Para ejecutar las intervenciones y como un resultado de los procesos realizados por la policía comunitaria en los municipios, se realizaron diagnósticos locales los cuales brindaron un panorama de la situación de violencia, esto permitió determinar el abordaje para proceder con la implementación de la policía comunitaria. En dichos diagnósticos se abordan factores como viabilidad, sostenibilidad, la disposición de recursos materiales y de personal, así como la colaboración de las diferentes instituciones públicas y privadas inmersas dentro de las áreas o zonas a intervenir, siendo los puntos

¹¹⁴ *Ibíd.*, 15.

¹¹⁵ *Ibíd.*, 35

más importantes de los diagnósticos los siguientes:

- “La incidencia delictiva
- Factores de riesgo social y situacional
- Aspectos socio-comunitarios”¹¹⁶

La elaboración de los diagnósticos fue realizada por las subdelegaciones y puestos policiales actuando bajo un método participativo con la comunidad por medio de la articulación de las instituciones en debates sobre los temas y áreas más prioritarias a abordar en los CMVP y es a partir de ello que se hacen las planificaciones operativas con los siguientes instrumentos:

- “Guía metodológica para el levantamiento de la línea base y el desarrollo del trabajo en el terreno
- Sistema de Prevención Delincuencial”¹¹⁷

Ambos instrumentos son importantes para la implementación administrativa y operativa de la policía comunitaria, el método utilizado tiene sus bases en la construcción de confianza entre la corporación policial y la comunidad a través de la socialización de las funciones, los alcances y límites del trabajo que realiza la PNC, además es necesario brindarle el seguimiento y la evaluación del trabajo realizado en el terreno. A partir de dicho proceso, se elaboraron documentos de seguimiento de implementación de la policía comunitaria, informes técnicos ejecutivos sobre la implementación y visitas a terreno por parte de la Directiva de la Policía Nacional Civil.

En relación a lo anterior, se designaron las instrucciones a las delegaciones, subdelegaciones y dependencias policiales en todo el país para la

¹¹⁶ *Ibíd.*, 43.

¹¹⁷ *Ibíd.*

implementación de la policía comunitaria siguiendo la priorización de municipios de acuerdo a los niveles de violencia (ver Anexo 6: Mapa de implementación de la Filosofía de Policía Comunitaria en El Salvador). Los esfuerzos que la PNC ha realizado para la implementación de la policía comunitaria es parte de los resultados que el Gobierno salvadoreño ha obtenido del desarrollo de sus políticas y estrategias, sin embargo, es necesario que se ejecute de manera eficiente para la implementación de planes y estrategias municipales de prevención de la violencia.

A partir del año 2010, con el aumento de presencia policial en los territorios mediante la implementación de la policía comunitaria, se ha logrado una reducción en la tasa de homicidios a causa de la inclusión de la dinámica de la prevención por medio de patrullajes en las zonas designadas y presencia en actividades de las comunidades. Los resultados de esta intervención han logrado que los directores de los Centros Escolares de Nahuizalco, Ciudad Delgado y Panchimalco reconozcan que el modelo ha logrado una disminución de la violencia, incluyendo mejora en la conducta de los estudiantes, así como en la realización de actividades juveniles en un ambiente pacífico.

Tabla4: Reseña de las Experiencias locales sistematizadas en El Salvador

Experiencias seleccionadas	Nahuizalco	Panchimalco	Ciudad Delgado
Criterios de selección para implementación de Policía Comunitaria	de Altas y crecientes tasas de homicidio, están entre los 25 municipios más violentos de El Salvador		
Relación específica	Policía Comunitaria y gobierno local: Consejo Municipal de Prevención Social y Seguridad	Policía Comunitaria y Gobierno Central: Mesa de Prevención y Convivencia Ciudadana	Policía Comunitaria y Comunidades

Enfoques de intervención específicos	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajo preventivo con jóvenes • Prevención situacional: escuelas • Instalación de Iluminación pública 	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajo preventivo con jóvenes • Prevención situacional: escuelas • Mas patrullaje en la zona 	<ul style="list-style-type: none"> • Actividades de prevención programadas por el consejo • Prevención situacional: escuelas • Resolución de conflictos
Participación en la experiencia	<ul style="list-style-type: none"> • Directores de centros escolares del municipio • Asociaciones de Desarrollo Comunitario (ADESCO) 	<ul style="list-style-type: none"> • Directores de centros escolares del municipio • Asociaciones de Desarrollo Comunitario (ADESCO) • Instituciones del gobierno central 	<ul style="list-style-type: none"> • Líderes de Iglesias • Directores de centros escolares del municipio • Asociaciones de Desarrollo Comunitario (ADESCO)
Personal destacado	36 policías	90 policías	120 policías
Población Atendida	49,000 habitantes	41,000 habitantes	120,000 habitantes
Elementos determinantes	<ul style="list-style-type: none"> • Compromiso del gobierno local en la gestión y financiamiento de actividades • Respaldo de la cooperación internacional 	<ul style="list-style-type: none"> • Compromiso del gobierno local en la gestión y financiamiento de actividades • Acciones coordinadas con la comunidad • Respaldo de la cooperación internacional 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo del Consejo de la PNC en materia de recursos • Foros de rendición de cuentas • Plan de protección escolar
Cambios observados	Tendencia sostenida a la disminución de las tasas de homicidio a partir del año 2010		
	Confianza en y visibilidad de la Policía Comunitaria	Menos temor y mutuo respeto entre la policía y jóvenes	Fortalecimiento de procesos organizacionales comunales
Retos a superar	Suficientes recursos para consolidación	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener personal • Establecer Monitoreo 	Mejorar condiciones de trabajo de policía comunitaria

Fuente: Agencia Alemana para la Cooperación internacional (GIZ), Sistematización de Experiencias de Implementación de Policía Comunitaria en Cuatro Países de Centroamérica, 22. Edición Digital.

La sistematización de las experiencias del modelo de policía comunitaria

permite obtener datos que proporcionan la realidad del programa, lo que da la pauta para continuar el proyecto de acuerdo al impacto que este ha tenido en las comunidades en temas de seguridad ciudadana, convivencia y la prevención de la violencia. Como se puede ver en la tabla, uno de los puntos claves de la policía comunitaria es la convivencia e interacción de elementos policiales con instituciones y actores dentro de los CMPV en especial en la toma de decisiones para la coordinación de actividades orientadas a la prevención, involucrándose en educación y otras áreas que les permite conocer más sobre la realidad de las comunidades.

Por medio de la articulación y coordinación de instituciones se han alcanzado resultados positivos en el contexto social, como en los 3 municipios anteriormente expuestos, así como la disposición de una participación activa de las alcaldías para promover el fortalecimiento institucional mejorando las capacidades administrativas y operativas de la institución de seguridad pública. Es importante resaltar el papel de las agencias de cooperación como JICA y USAID que han apoyado para desarrollar las capacidades de la Policía Nacional Civil y potenciar a la policía comunitaria.¹¹⁸

En el área de prevención el gobierno a través de la Policía Nacional Civil como uno de sus esfuerzos para la ejecución del Plan El Salvador Seguro (PESS), ha logrado intervenir a través de la policía comunitaria en diferentes centros escolares en los que apoyan a través de diversos programas de prevención de la violencia y se ha invertido un monto de \$630,380.00¹¹⁹.

¹¹⁸ GIZ, *Sistematización de Experiencias*, 39.

¹¹⁹ Gabinete de Seguridad, *Informe de Logros 2017*, (3 de junio de 2018) https://elfaro.net/attachment/1008/Informe%20Gabinete%20de%20Seguridad%202017%20Documento.pdf?g_download=1 Edición en PDF, 17. (citado de ahora en adelante como Gabinete de Seguridad, *Informe de Logros 2017*)

Tabla 5: Centros Educativos atendidos por la Delegación

DELEGACIÓN EN PNC	CANTIDAD DE CENTROS EDUCATIVOS ATENDIDOS
AHUACHAPÁN	92
SANTA ANA	136
SONSONATE	116
LA LIBERTAD CENTRO SUR	71
LA LIBERTAD NORTE	93
CHALATENANGO	105
SAN SALVADOR CENTRO	64
SAN SALVADOR NORTE	46
SAN SALVADOR SUR	32
CIUDAD DELGADO	18
SOYAPANGO	59
LA PAZ	20
CUSCATLÁN	57
CABAÑAS	92
SAN VICENTE	43
USULUTÁN	110
SAN MIGUEL	23
MORAZÁN	106
LA UNIÓN	86
TOTAL	1,369

Fuente: Gabinete de Seguridad, *Informe de Logros 2017*, (3 de junio de 2018) https://elfaro.net/attachment/1008/Informe%20Gabinete%20de%20Seguridad%202017%20Documento.pdf?g_download=1, 18.

En la tabla podemos observar el trabajo de campo realizado por el gobierno a través de la corporación policial, que desde la implementación de la policía comunitaria ha ido aumentando, interviniendo en 1,369 centros escolares del país con el fin de crear un ambiente de seguridad y confianza entre los estudiantes y los agentes policiales, siendo ahora un pilar fundamental para reducir los índices de violencia en todo el territorio nacional.

Tabla 6: Población estudiantil beneficiada a través de programas de prevención en todo el país

PROGRAMA	ALUMNOS Y ALUMNAS BENEFICIADOS
Programa de Prevención de Delitos en Línea	23,658
GREAT (Programa de Educación y Entrenamiento en Resistencia a las Pandillas)	109,412
Programa Promoviendo Valores Mediante la Actividad Atlética Deportiva	32,374
Liga Atlética Policial	41,286
Programa de Educación Vial	12,202
Otras Charlas o Temáticas de Impacto	156,257
TOTAL	375,189

Fuente: Gabinete de Seguridad, *Informe de Logros 2017*, (3 de junio de 2018) https://elfaro.net/attachment/1008/Informe%20Gabinete%20de%20Seguridad%202017%20Documento.pdf?g_download=1, 18.

Los programas anteriormente detallados son los destinados específicamente para implementar al interior de los centros escolares, como parte de las acciones a desarrollar por la PNC en su mayoría por la policía comunitaria y de los esfuerzos del gobierno, establecido todo de acuerdo al PESS.

El programa de policía comunitaria es una iniciativa de la PNC, que GIZ ha acompañado en su implementación y socialización a nivel regional y nacional. En el área de la educación, la policía comunitaria apoya a GIZ como un referente del programa Miles de Manos (MdM), como un método que funciona adaptándose a las condiciones del contexto socio-cultural en el cual se desarrollan los niños y jóvenes de las escuelas que están riesgo o potencial riesgo de violencia. MdM se centra en la construcción de modelos de convivencia elaborados en conjunto con los estudiantes, padres de familia y docentes de los centros escolares en coordinación con los técnicos encargados de GIZ, los directores de los centros escolares, alcaldías municipales, PNC y otros actores de la sociedad civil parte de las mesas de

toma de decisiones de los CMPV.

En la actualidad MdM se implementa en lugares como Ahuachapán, San Miguel, Usulután, Zacatecoluca, Cojutepeque, Ilobasco, entre otras municipalidades con el fin de prevenir la violencia en sus territorios. En el proceso de ejecución de dicho programa está involucrado el CMPV, con un papel relevante como la entidad que apoya desde diferentes áreas el desarrollo del mismo, ayudando a la coordinación y articulación de las instituciones que aportan ideas, capital humano o ayuda financiera de algunas de las actividades.

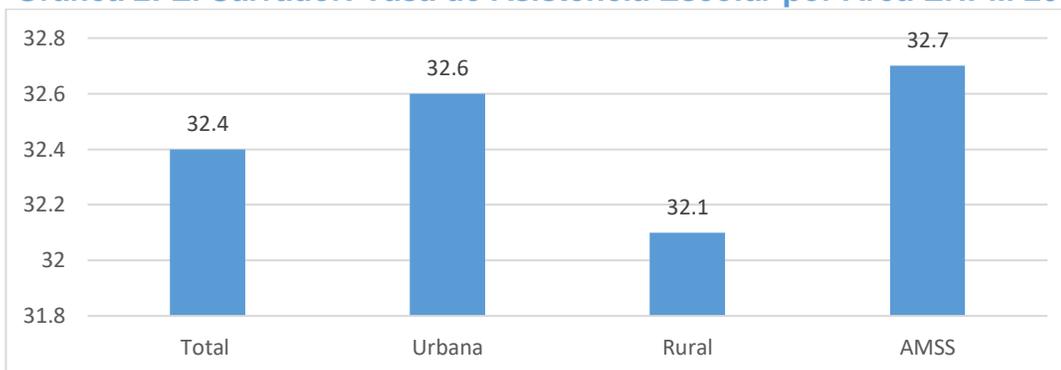
Dentro del proceso de implementación de MdM está la capacitación de los docentes, generando una nueva metodología que les permite la apertura a una visión más integral de la resolución de conflictos ante las problemáticas que se les presentan en los centros escolares. MdM se ha convertido en un método que le permite a los docentes y a los padres entablar una mejor comunicación con los niños y jóvenes y de esta forma construir nuevos modelos de convivencia a partir de los lineamientos base que el proyecto les brinda.

A nivel regional, se han obtenido como resultados 1,800 jóvenes preparados en diferentes habilidades en 16 centros de formación, 6,888 docentes capacitados en la metodología MdM, 10,697 padres y madres de familia participantes y 160,650 estudiantes beneficiados de dicha metodología. Además, con su implementación en Guatemala, Honduras y El Salvador se aplica dicha metodología en 892 centros escolares (ver Anexo 7: Resultados del Programa PREVENIR a nivel regional para inicios de 2018). Con la implementación de la Fase II se coordinó con mayor precisión con los planes y lineamientos de seguridad del gobierno concentrados en el PESS, alcanzando en dicha fase 37 municipios con presencia de la policía

comunitaria en alrededor de 345 centros escolares¹²⁰.

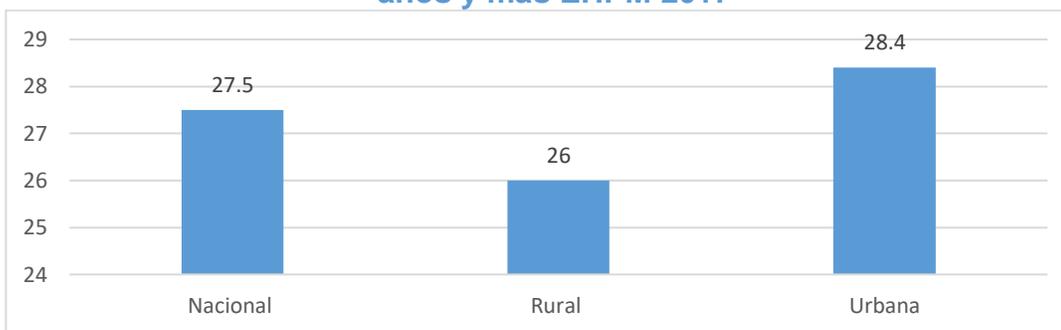
Aunado al trabajo de PREVENIR en materia de educación, se puede hacer una comparación de datos en un período de 7 años en los cuales ha estado en ejecución el Programa PREVENIR.

Gráfica 2: El Salvador: Tasa de Asistencia Escolar por Área EHPM 2011



Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2011*, 8, Edición Digital

Gráfica 3: El Salvador: Tasa de Asistencia Escolar de la Población de 4 años y más EHPM 2017



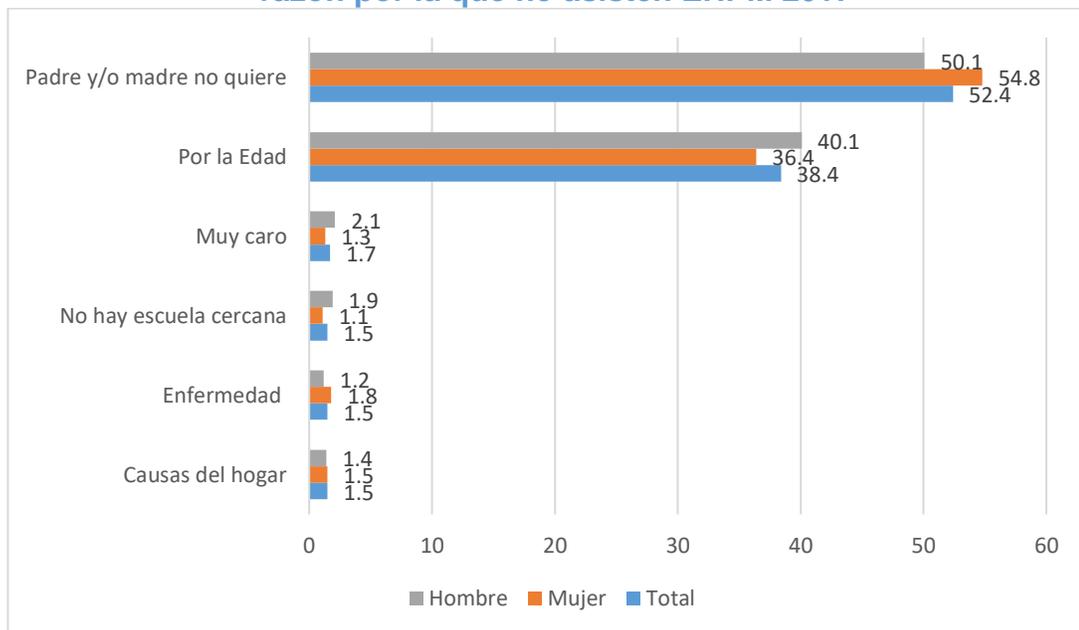
Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017*, 8, Edición Digital

Como se observa en la gráfica 2 y la gráfica 3, para “el año 2011, el porcentaje

¹²⁰ Televisión usuluteca.com, *Expande Programa preventivo “Miles de Manos”*, (20 de mayo de 2018), <http://televisionusuluteca.com/2014/07/expanden-programa-preventivo-miles-de-manos/>(citado de ahora en adelante como Televisión Cuscatleca, *Expande Programa preventivo “Miles de Manos”*)

de asistencia escolar es de 32.4% a nivel nacional siendo un total de 1,884.913 estudiantes que asistieron a centros escolares. Mientras que para el año 2017, se presentan datos de 27.5% que es un total 1, 691,868 estudiantes que asistieron a un centro escolar¹²¹, significa que la tasa de asistencia escolar ha reducido un 4.9% dejando como resultado 193,045 estudiantes menos entre los años 2011 a 2017. Estos resultados demuestran en cantidad la situación de escolaridad a nivel nacional, sin embargo, para determinar las causas que derivan en la reducción de la tasa de asistencia escolar se detallan en las siguientes gráficas.

Gráfica 4: El Salvador: Población de 4 a 6 años de edad (Edad oficial para parvularia) que no asiste a ningún nivel educativo por sexo, según razón por la que no asisten EHPM 2017



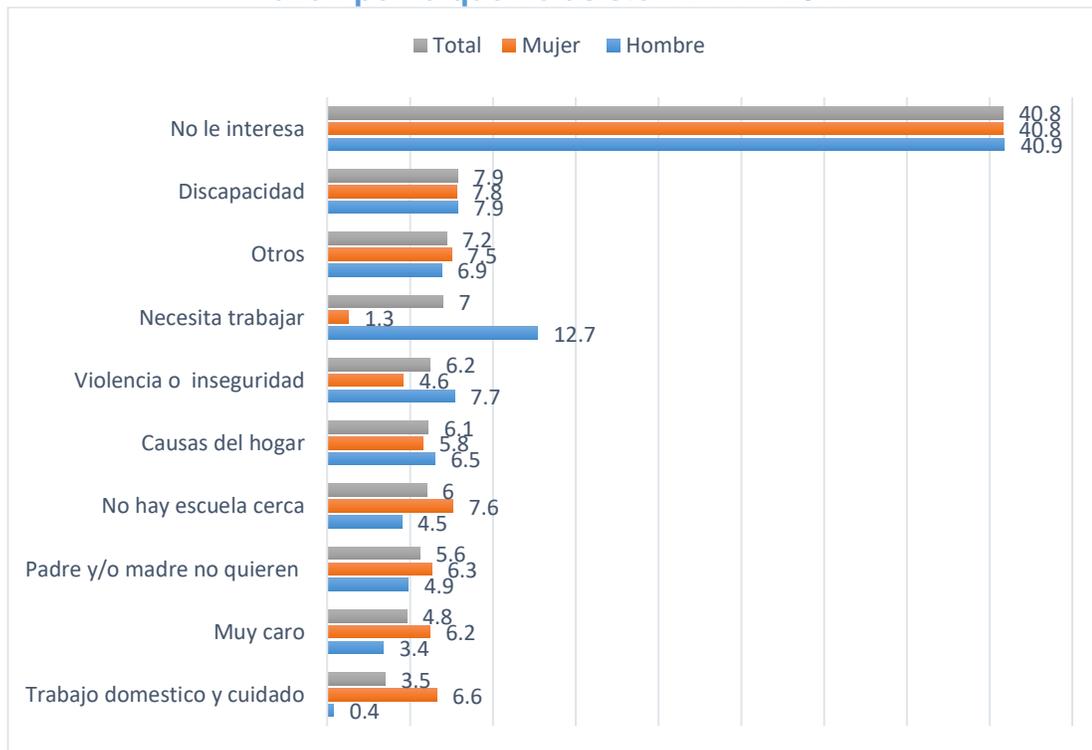
Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017*, 9, Edición Digital

De acuerdo a la gráfica 4, la principal razón por la cual no permiten que los

¹²¹Dirección General de Estadística y Censos, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017*, Edición en PDF, 9.

niños de 4 a 6 años de edad asistan a una escuela es porque uno o ambos padres no quieren, decisión predominante en muchos de los hogares en los que puede existir educación en casa con el propósito de reducir gastos o que el niño aprenda algún oficio en específico. Este fenómeno ocurre en su mayoría en las áreas rurales y en las zonas urbanas en las áreas “marginales”, también en muchas ocasiones los niños están sujetos a trabajo infantil a causa de que sus padres que prefieren someterlos a dicha actividad. También, se puede observar en la gráfica que la situación de inseguridad o violencia no afecta u obstaculiza la asistencia escolar en ese nivel de educación.

Gráfica 5: El Salvador: Población de 7 a 15 años de edad (edad oficial para básica) que no asisten a ningún nivel educativo por sexo, según razón por la que no asisten EHPM 2017

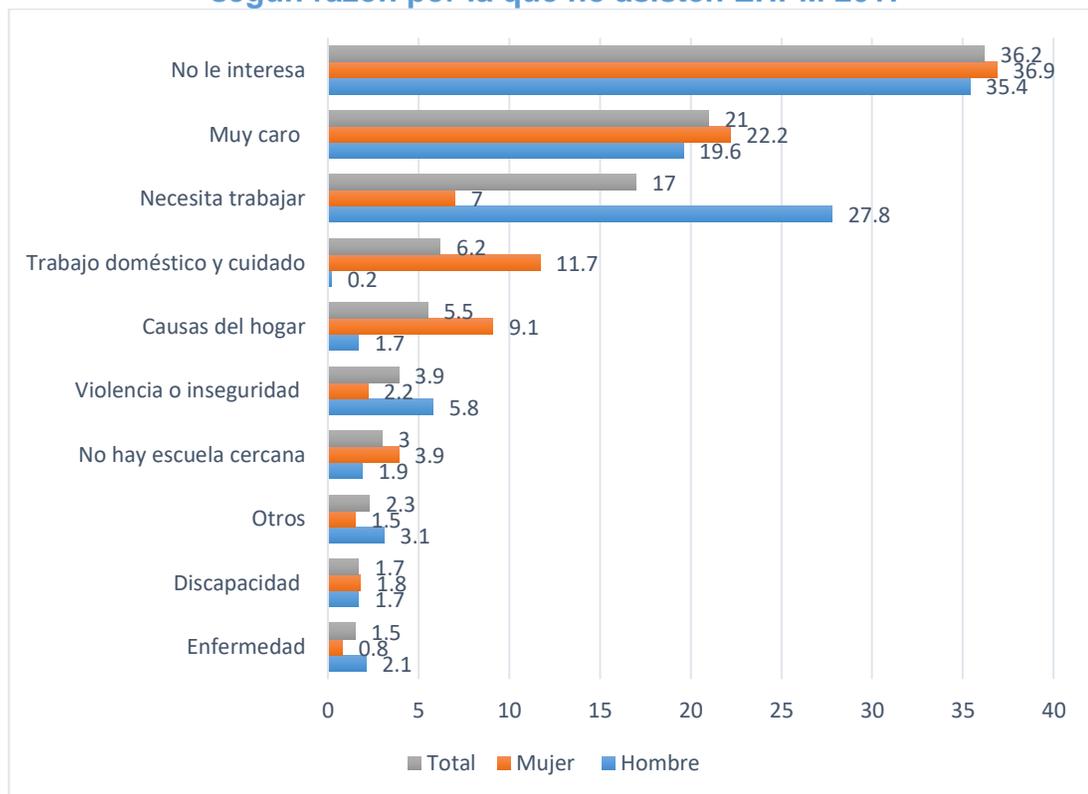


Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017*, 9, Edición Digital

De acuerdo a la gráfica 5, para el año 2017, se observa que el mayor resultado

es el referente al desinterés por parte de los padres como de los hijos a asistir a un centro escolar en la etapa de la adolescencia teniendo un porcentaje de 40.8%, un resultado que es igual tanto en adolescentes hombres y mujeres, en un menor porcentaje está la situación de violencia e inseguridad con un total de 6.2% que si bien está presente, es un obstáculo que no es determinante para que los adolescentes asistan a un centro escolar.

Gráfica 6: El Salvador: Población de 16 a 18 años de edad (edad oficial para bachillerato) que no asisten a ningún nivel educativo por sexo, según razón por la que no asisten EHPM 2017



Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017*, 10, Edición Digital

De acuerdo a los porcentajes de la gráfica 6, para el mismo año, los motivos que mayor relevancia muestra es que para los jóvenes el estudio no representa un área o actividad de interés por realizar, otros consideran que

estudiar tiene un costo monetario alto, así como también no les permitiría dedicarse a trabajar, en el caso de las mujeres jóvenes está presente el de permanecer en el hogar y realizar trabajos domésticos. En cuanto a la situación de violencia se denota una reducción aún más que la gráfica anterior con un porcentaje de 3.9% a nivel nacional que de igual manera no representa un obstáculo mayor para los jóvenes para no asistir a un centro escolar. A partir de estos resultados en materia de educación que el gobierno salvadoreño ha determinado, el Programa PREVENIR se enfoca en la mejora de la convivencia de los estudiantes con los docentes y los padres.

Gráfica 7: Logros del Programa PREVENIR en el Marco del Proyecto B.B.1. del resultado 1 referente al fortalecimiento las capacidades institucionales

310 Especialistas graduados/as como intermediarios/as

Diplomado: Educación para la Paz. EDUPAZ:

Total 54 especialistas graduados/as

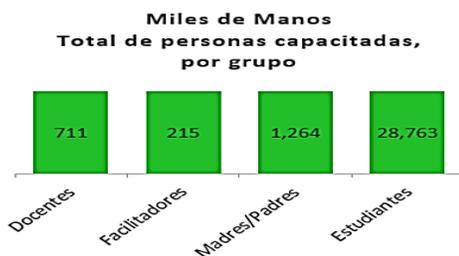
Año 2013=09 graduados/as

Año 2014=19 graduados/as

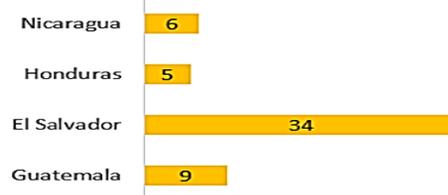
Año 2015=26 graduados/as



Personas capacitadas y beneficiarias con Modelo de Prevención de Violencia Escolar. Miles de Manos



EDUPAZ. Total de personas graduadas por país



Fuente: Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), Ficha de Logros y Resultados alcanzados al 2014, del Programa Regional PREVENIR en apoyo a la ESCA, 6.

El trabajo desarrollado por PREVENIR con el programa Mm cuenta con intermediarios que tienen una mayor comunicación y coordinación con las municipalidades y los CMPV. Como se puede ver en el gráfico 7, para el año

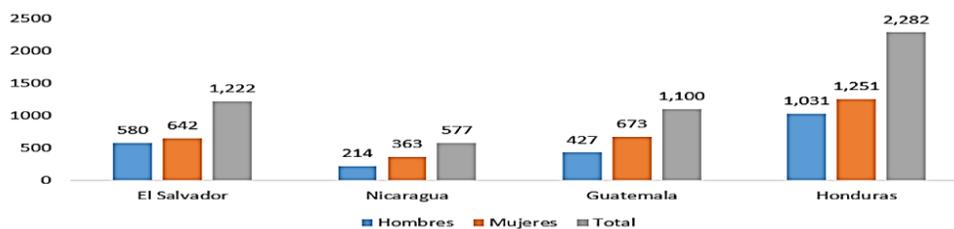
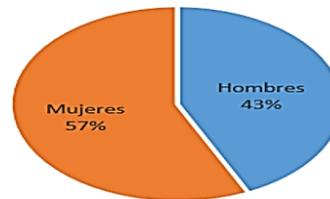
2014 se habían capacitado 104 intermediarios de la metodología Miles de Manos que comprenden docentes, padres/madres, estudiantes y facilitadores. Por otra parte, del diplomado de EDUPAZ se graduaron 34 encargados de diferentes instituciones en la que se integra la institución policial a fin de generar un mayor compromiso con reducir la incidencia de la violencia.

Como parte de la prevención de la violencia enfocada en la empleabilidad juvenil, PREVENIR en conjunto con las municipalidades se coordinan para apoyar en la formación de jóvenes en las diferentes áreas que los centros de formación impulsan para fomentar el desarrollo profesional de la juventud, de la misma manera apoyan el emprendimiento.

Gráfica 8: Logros de PREVENIR en el Marco del Proyecto B.E.1. del resultado referente a la implementación de planes locales de prevención

Total de Jóvenes capacitados/as desde 2012 al 2014, por país y por sexo

País	Total		
	Hombres	Mujeres	Total
El Salvador	580	642	1,222
Nicaragua	214	363	577
Guatemala	427	673	1,100
Honduras	1,031	1,251	2,282
TOTAL	2,252	2,929	5,181



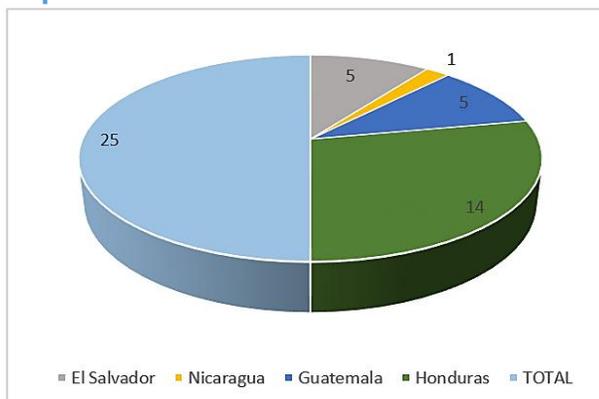
Fuente: Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), Ficha de Logros y Resultados alcanzados al 2014, del Programa Regional PREVENIR en apoyo a la ESCA, 11.

Para esta área, PREVENIR se enfoca en articular esfuerzos que permitan a los jóvenes acceder al mundo laboral, por lo que se realizan cursos de formación o capacitación para prepararlos para insertarse al mundo laboral. Entre el año 2012 al 2014, en El Salvador se capacitó a 1,222 jóvenes en diferentes áreas para hacerlos más competitivos para el empleo, es importante

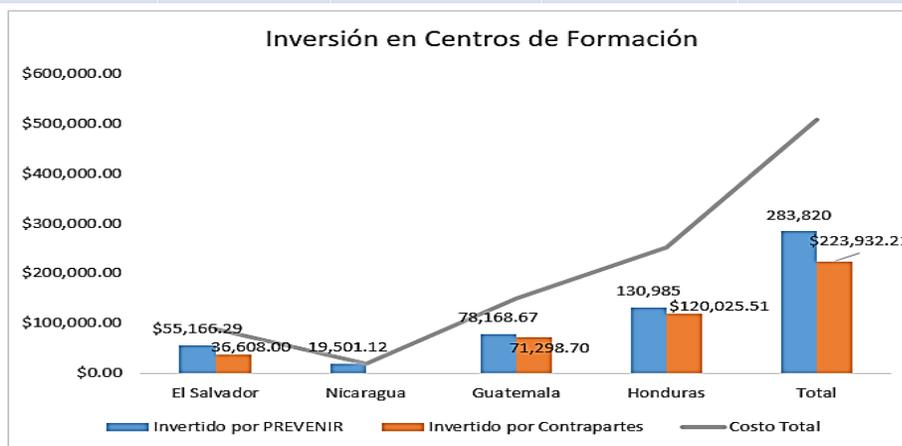
que a partir de estas iniciativas se establezcan los medios necesarios para impulsarlos, por lo que brindarles seguimiento es parte del proceso en el cual GIZ y las municipalidades coordinan para la apertura de opciones de trabajo a los jóvenes ya sea dentro o fuera de su municipio.

Gráfica 9: Logros de PREVENIR en el Marco del Proyecto B.E.1 del resultado 2 referente a la implementación de planes locales de prevención

País	Número de Centros de Formación
El Salvador	5
Nicaragua	1
Guatemala	5
Honduras	14
TOTAL	25



País	Números de Centros de Formación	Invertido por PREVENIR USD\$	Invertido por Contraparte USD\$	Inversión TOTAL
El Salvador	5	\$55,166.29	\$36,608.00	\$87,774.29
Nicaragua	1	\$19,501.12	-----	\$19,501.12
Guatemala	5	\$78,168.67	\$71,298.70	\$149,467.37
Honduras	14	\$130,984.84	\$120,025.51	\$251,010.40
TOTAL	25	\$283,820.96	\$223,923.21	\$507,753.18



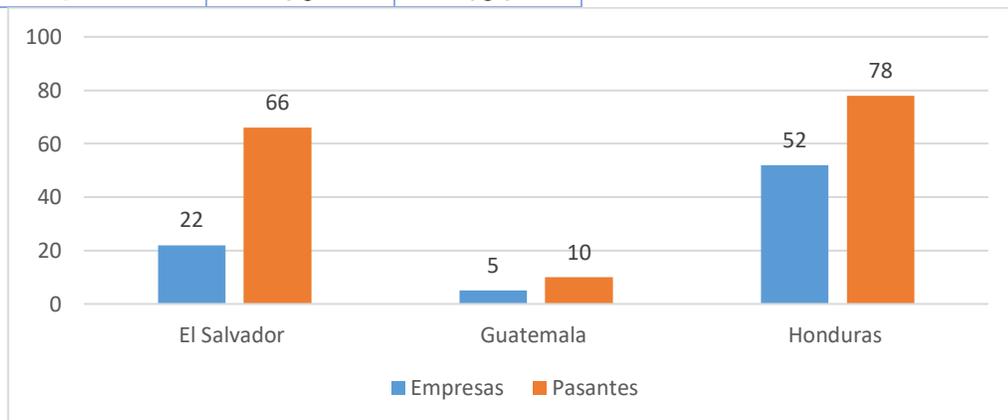
Fuente: Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), Ficha de Logros y Resultados alcanzados al 2014, del Programa Regional PREVENIR en apoyo a la ESCA, 12.

Como resultados de la implementación de planes de prevención de violencia enfocados en la capacitación de jóvenes en el ámbito laboral, para el año 2014, se han establecido 5 centros de formación en El Salvador con una inversión de \$87,774.29, teniendo de contraparte la cantidad de \$36,608.00 y una inversión del Programa PREVENIR de \$55,166.29, como se puede ver en la gráfica 9.

Gráfica 10: Logros de PREVENIR en el Marco del Proyecto B.E.1 del Resultados 2 referente a la implementación de planes locales de prevención

Pasantías logradas para jóvenes en empresas

País	Número de Empresas	Número de Pasantes
El Salvador	22	66
Guatemala	5	10
Honduras	52	78
TOTAL	79	154



Fuente: Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), Ficha de Logros y Resultados alcanzados al 2014, del Programa Regional PREVENIR en apoyo a la ESCA, 13.

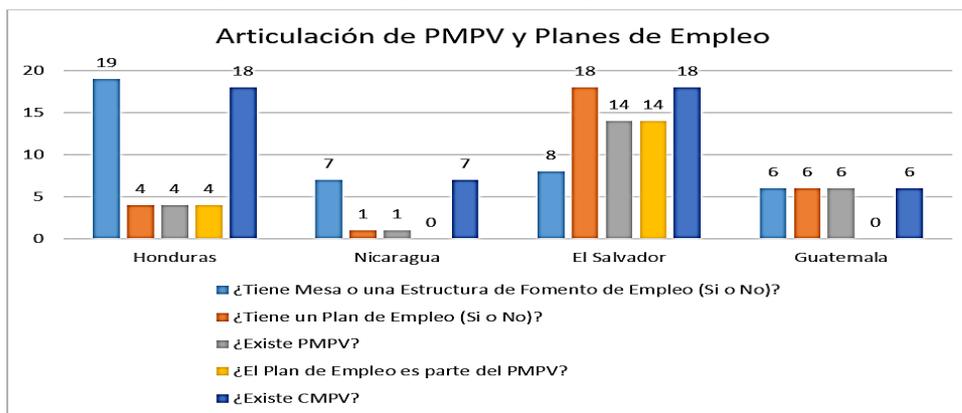
Aunado al logro de los centros de formación, de acuerdo con la gráfica 10, se crearon espacios en 22 empresas en El Salvador para el posicionamiento de pasantes, para el año 2014 en dichas empresas se brindaron oportunidades de pasantías laborales a 66 jóvenes, siendo un beneficio al permitirles obtener la experiencia necesaria para luego acceder a un empleo y de igual forma

obtener ingresos para gastos de estudios o para apoyar a sus familias económicamente.

Gráfica 11: Logros de PREVENIR en el Marco del Proyecto B.E.1 del resultado 2 referente a la implementación de planes locales de prevención

Medidas de Empleabilidad Juvenil

País	¿Tiene Mesa o una Estructura?	¿Tiene un Plan de Empleo?	¿Existe Política Municipal en Prevención de la Violencia?	¿El Plan de Empleo es parte del Plan Municipal de Prevención de Violencia?	¿Existe Comité Municipal en Prevención de la Violencia?
Honduras	19	4	4	4	18
Nicaragua	7	1	1	0	7
El Salvador	8	18	14	14	18
Guatemala	6	6	6	0	6



Fuente: Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), Ficha de Logros y Resultados alcanzados al 2014, del Programa Regional PREVENIR en apoyo a la ESCA, 14.

Entre otras medidas implementadas por PREVENIR para la empleabilidad juvenil, se precisa de tener instrumentos, herramientas y medios que permitan canalizar el trabajo que se desarrolla en los municipios. Para el año 2014, se establecen 8 mesas involucradas en el tema de empleabilidad, además de 18 planes de Empleo y 18 Comités Municipales de Prevención de la Violencia. Actualmente, se contabilizan 103 Comités de Prevención de la Violencia, de

igual manera 14 políticas municipales de prevención de la violencia en concordancia con los planes municipales de prevención de la violencia.

Para el área de inserción laboral el Estado salvadoreño ha realizado y provisto diferentes acciones que permitan el acceso al mercado de trabajo, de acuerdo a los datos presentados por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social a través de la Dirección General de Previsión Social se han gestionado a través de diversos métodos la inserción de la juventud al ámbito laboral.

Tabla 7: Principales indicadores Estadísticos de Gestión
Periodo: junio 2014 – diciembre 2017

Principales Indicadores Estadísticos de Gestión			
Periodo: Junio 2014- Diciembre 2017			
	Hombres	Mujeres	Totales
DIRECCIÓN GENERAL DE PREVISIÓN SOCIAL			
Total de personas Colocadas a través del Sistema Nacional de Empleo (Sis-NE)	30,103	33,010	63,113
Total de personas con Discapacidad Colocadas	456	1,094	1,550
Total de Ferias Realizadas			175
Total de Contratos de Aprendizajes Aprobados	4,492	5,167	9,659
Total de Colocación en los 50 Municipios priorizados del país en el Marco del Plan El Salvador Seguro	5,475	7,831	13,306
Total de Quioscos Móviles realizados			658
Total de personas atendidas a través de los Quioscos Móviles	14,788	12,270	27,058
Total de Ferias de Autoempleo realizadas			751
Total de personas Emprendedoras participantes en Ferias de Autoempleo	7,673	2,176	9,849
Total de personas con Servicio de Orientación Laboral	137,009	110,596	247,605
Total de personas Adolescentes de 14 a 17 años Atendidas	4,419	5,609	10,028
Total de Permiso de Trabajo emitidos a Personas Adolescentes de 14 a 17 años	617	712	1,329

Fuente: Ministerio de Trabajo y Previsión Social, *Anuario Estadístico 2017*, 9, Edición Digital

De acuerdo a lo datos presentados por la Dirección General de Previsión Social en el período de Junio 2014 a Diciembre de 2017, de las acciones

realizadas pueden resaltarse la colocación de personas a través del Sistema Nacional de Empleo (Sis-NE) con un total de 63,113 personas, de los cuales en los 50 municipios priorizados del país en el marco del Plan El Salvador Seguro son 13,306 personas colocadas, algunos de los municipios en los cuales actualmente se ejecuta el Programa PREVENIR en conjunto con las municipalidades, los planes de empleo y los planes municipales de prevención de la violencia.

Tabla 8: Colocación global por departamento y sexo

COLOCACIÓN GLOBAL POR DEPARTAMENTO Y SEXO				
Periodo: Junio 2014 – Diciembre 2017				
Departamentos	Mujeres	Hombres	Total Global	% de colocación con respecto al global
SANTA ANA	5,023	3,677	8,700	14%
AHUACHAPÁN	731	1,021	1,752	3%
SONSONATE	1,967	3,805	5,772	9%
SAN SALVADOR	9,345	9,503	18,848	30%
LA LIBERTAD	3,138	3,999	7,137	11%
CHALATENANGO	362	529	891	1%
LA PAZ	1,278	1,150	2,428	4%
CABAÑAS	607	883	1,490	2%
CUSCATLAN	287	559	846	1%
SAN VICENTE	441	907	1,348	2%
SAN MIGUEL	2,736	3,460	6,196	10%
USULUTAN	1,368	1,602	2,970	5%
MORAZAN	791	1,331	2,122	3%
LA UNIÓN	2,029	584	2,613	4%
TOTAL GLOBAL	30,103	33,010	63,113	100%

Fuente: Ministerio de Trabajo y Previsión Social, *Anuario Estadístico 2017*, 12, Edición Digital

En el cuadro anterior se puede observar de manera más específica en dónde el Ministerio de Trabajo y Previsión Social ha obtenido resultados de las actividades que ha realizado para mejorar el acceso al campo laboral,

fomentando la inserción de jóvenes y adultos a través de orientaciones, capacitaciones y cursos que les permiten acreditarse para realizar determinada actividad. Como se puede notar, los mayores porcentajes de colocación se encuentran en San Salvador, Santa Ana, La libertad y San Miguel, como resultado de la articulación con las diferentes instituciones presentes en los municipios para generar más capacidades en la población en edad para trabajar. Por otra parte, estos resultados son parte de la articulación que la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) ha alcanzado con la implementación de sus metodologías en el área de empleabilidad juvenil y la implementación de los planes municipales de prevención de violencia.

La implementación de los Planes Municipales de Prevención de la Violencia es el resultado del trabajo realizado por los Concejos Municipales de Prevención de la Violencia en cooperación con GIZ-PREVENIR. Los esfuerzos del Programa PREVENIR han resultado en la implementación de estrategias para combatir la violencia en El Salvador, sin embargo, cada municipio se ha desarrollado a su paso y según sus características, en el siguiente apartado se retomarán algunas experiencias de la implementación del Programa PREVENIR.

2.3 Impacto del Programa PREVENIR: Estudio de Caso

Una vez establecido en qué consiste, y cómo trabaja el Programa PREVENIR en conjunto con las diferentes instituciones tanto gubernamentales como no gubernamentales y la sociedad civil, se pueden identificar los impactos que están teniendo los proyectos a nivel local. Entre los cuales, en materia de inserción escolar, se puede mencionar el Municipio de Ahuachapán con la implementación del proyecto de Miles de Manos y otros proyectos parte del Programa PREVENIR y del apoyo de la Agencia Alemana para la Cooperación

Internacional, tal como expresa la Licda. Roxana de Recinos miembro del Comité Municipal de Prevención de la Violencia (CMPV) de Ahuachapán durante una entrevista.

El Comité inició en esta municipalidad con 5 miembros de la sociedad civil en 2004, buscando crear programas en materia de prevención, pero lamentablemente no se contaba con apoyo institucional y carecían de recursos, por lo cual se llevó a cabo un proceso de fortalecimiento a través de GIZ-PREVENIR como parte del trabajo de la Fase I, el cual se describe a continuación:

- Año 2007, firma de convenio entre GIZ-PREVENIR y municipalidad de Ahuachapán, a través de la Unidad Municipal de Niñez, Adolescencia y Juventud.
- Año 2007-2011, casa enlace para la juventud del municipio donde GIZ crea un centro de cómputo para los jóvenes y una de red juvenil.
- Año 2010, se emite el acuerdo que brinda el respaldo legal al CMPV, en el cual se incluye el apoyo del Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación, INJUVE, GIZ-PREVENIR, PNC, entre otros.
- Año 2011, firma de un acuerdo entre GIZ-PREVENIR y el CMPV, con el fin de fortalecer las capacidades técnicas de dicho comité, a través de un diplomado en prevención de la violencia.
- Año 2013, a partir de las capacitaciones en prevención de la violencia, comienza la expansión del CMPV con la inclusión de 9 instituciones en un inicio
- Actualmente, el CMPV cuenta con más de 80 miembros de distintas instituciones: 35 instituciones de gobierno, 10 unidades municipalidades, sociedad civil, redes de mujeres, asociaciones de jóvenes, entre otros.

Además, la Licda. Roxana de Recinos manifiesta que el proyecto Miles de Manos de GIZ-PREVENIR, es el más emblemático en el municipio de Ahuachapán el cual se ha implementado acorde al Plan El Salvador Seguro. Con la coordinación de GIZ-PREVENIR se priorizan 4 centros escolares del municipio, sin embargo, como un esfuerzo del Ministerio de Educación y la Mesa Municipal de Oportunidades Educativas se toman en cuenta otros 7 centros escolares para que se sumen al proyecto de Miles de Manos, haciendo un total de 11 centros escolares. Es importante mencionar que estas iniciativas nacen de la voluntad de los miembros del CMPV, que al estar capacitados por GIZ y recibir su acompañamiento, han visto la oportunidad de expandir los proyectos de prevención de la violencia.

Desde la municipalidad de Ahuachapán la experiencia en la implementación del proyecto de Miles de Manos de GIZ-PREVENIR, se ha realizado a través del siguiente proceso:

- Identificación de centros escolares por parte de GIZ.
- Año 2015, capacitación de maestros de los centros escolares priorizados.
- Año 2017, segunda capacitación de maestros y réplica de los maestros capacitados en 2015.
- Año 2018, se planea un refuerzo a los maestros capacitados y un intercambio de experiencias.

De esta manera el proyecto Miles de Manos se ha llevado a cabo desde la municipalidad, creando capacidades en los maestros y que estos a su vez repliquen el conocimiento adquirido con los padres de familia, creando una educación más integral.

Dando seguimiento al proceso de la municipalidad, el equipo de investigación consultó a la Licda. Roxana de Recinos sobre los procesos de inserción laboral

y si estos eran una continuación de los proyectos de prevención de la violencia implementados en los centros escolares, se pudo evidenciar que el CMPV además posee internamente la Mesa de Oportunidades de Inserción Laboral y Emprendimiento, que brindando seguimiento a los jóvenes en centros escolares busca ofertar oportunidades de empleo y emprendimiento, además de la Unidad Municipal de Empleo Juvenil, que junto al Programa PREVENIR, buscan dar las mejores ofertas de empleabilidad para los jóvenes de la municipalidad.

Como segundo elemento para identificar el impacto del Programa PREVENIR, se encuentran las vivencias de los beneficiarios, siguiendo el ejemplo del proyecto del Miles de Manos, se tuvo la oportunidad de visitar el Complejo Educativo Doctor Rafael Meza Delgado en el municipio de Ahuachapán, realizando entrevistas a dos beneficiarios maestros: Licda. Tania González de López y el Lic. Oscar Alfonso Catillo, de igual manera a dos beneficiarios madres de familia: Sra. Norma Margarita Chávez y Sra. Reina Elizabeth Asencio. Dichos beneficiarios brindaron sus perspectivas y experiencias desde las capacitaciones y posterior desarrollo del proyecto, las cuales se resumen a continuación:

- Año 2015, inicia el proyecto Miles de Manos en el municipio de Ahuachapán.
- Febrero de 2017, se convoca al Complejo Educativo Doctor Rafael Meza Delgado.
- Capacitaciones a maestros del complejo educativo, tres cesiones de capacitación.
- Mayo de 2017, inicia la implementación del proyecto Miles de Manos, a través de charlas con padres de familia y reproducción de las capacitaciones recibidas por los maestros.

- A la actualidad se siguen realizando asambleas en el complejo educativo e intercambio entre maestros y padres de familia, no existe una calendarización de estas asambleas, pero se están realizando cada mes o cada dos meses como máximo.

Este proceso tiene como objetivo una sensibilización en los maestros de los diferentes centros educativos, al entender que el fenómeno de la prevención de la violencia debe abordarse en conjunto con los padres de familia, fomentando un acercamiento a las familias y por consiguiente a las problemáticas que pueden presentar los jóvenes, de esta manera generar un cambio conductual trabajando tanto maestros como padres de familia en la búsqueda de un mismo objetivo.

Este tipo de educación integral ha obtenido impacto en la relación entre padres de familias y jóvenes, padres de familia y maestros, además de crear una comunicación asertiva y oportuna entre el maestro y padre de familia para crear formas y métodos para la prevención de la violencia, entre las medidas implementadas en el Complejo Educativo Doctor Rafael Meza Delgado se pueden mencionar:

- Asamblea de maestros y padres, donde no se discute solamente notas o conductas de los jóvenes estudiantes, se hacen grupos de convivencia donde los padres de familia pueden expresar al maestro conductas y problemáticas que poseen con sus hijos, a manera de buscar soluciones en conjunto tanto en el hogar como en la escuela.
- Se han implementado tutorías, en las cuales los jóvenes con buen record académico ayudan a sus compañeros con materias en las que tienen dificultades.
- Los padres de familia han sido sensibilizados y concientizados sobre la

atención que deben prestar a sus hijos en su hogar, además de adoptar medidas de acompañamiento para evitar la deserción escolar.

Para finalizar, cabe recalcar que estas experiencias tanto desde la municipalidad como desde la perspectiva de maestros, padres y madres de familia y la niñez y juventud, si bien son cualitativas, reflejan en ellos un impacto en el cambio de las formas tradicionales de educación y un acercamiento a los jóvenes. De igual manera, se refleja un cambio en la municipalidad al realizar tareas de seguimiento y aperturas de espacio para la inclusión de más instituciones y creación de oportunidades.

Conclusión capitular

Se puede concluir que el trabajo realizado por la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional en cuanto a la implementación del Programa PREVENIR ha obtenido resultados positivos en materia de prevención de violencia, esto como un proceso participativo y en coordinación con las diferentes entidades presentes en los municipios. En donde en la Fase I se creó y fortaleció tanto a las instituciones como los instrumentos jurídicos y políticos a utilizar tanto a nivel nacional como local en materia de prevención de violencia, incluyendo la implementación de metodologías enfocadas al fomento laboral para la juventud.

En su Fase II, se implementaron otras metodologías para la creación de capacidades profesionales y el establecimiento de bases para brindar oportunidades de pasantías laborales. Al mismo tiempo se destaca la implementación de Miles de Manos, metodología que ha cambiado el ambiente escolar y familiar, mejorando la conducta y el rendimiento estudiantil. Además, la metodología ha involucrado a nuevos actores como la Policía Comunitaria, los cuales han logrado un acercamiento a la niñez y juventud, no solo a través

de Miles de Manos, sino también con programas establecidos por el Estado salvadoreño.

Actualmente, el proceso de fortalecimiento y apoyo técnico se sigue realizando por GIZ, pero son las municipalidades las que realizan la implementación de los proyectos que la Agencia ha ayudado a construir y desarrollar dentro de cada municipio. Cabe destacar que la coordinación que GIZ ha tenido con las municipalidades ha sido de gran ayuda, no solo con el desarrollo del Programa, sino también con la formación de capacidades de los involucrados en la creación de planes y estrategias de prevención de violencia. Desde la perspectiva de la teoría neoinstitucionalista se puede decir que las acciones tanto de GIZ como de las entidades gubernamentales como el sector privado y la sociedad civil, han sido enfocadas correctamente para brindar los resultados que se esperaban, trabajando de manera conjunta y coordinada para que las intervenciones se realicen de manera eficiente y eficaz, teniendo resultados positivos en la prevención primaria y secundaria de violencia pudiendo visualizar el impacto dentro de las comunidades en las que se implementa en Programa. Además de trabajar alineados a los instrumentos jurídicos y políticos lo que les ha permitido seguir las normas y reestructurarse para cumplir sus metas.

CAPÍTULO III: IMPACTO DEL PROGRAMA PREVENIR EN EL SALVADOR. ESTRATEGIAS Y MECANISMOS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL ENFOCADOS EN LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA

El presente capítulo tiene por objetivo presentar diferentes estrategias y mecanismos de la cooperación internacional para el desarrollo en El Salvador enfocado a la eficacia de las mismas y la descentralización de las funciones de las instituciones del Estado hacia las municipalidades en materia de prevención de violencia. Además, se retomará el trabajo de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) en el desarrollo del Programa PREVENIR a través de un estudio del Programa en base a criterios de la cooperación internacional para determinar el impacto que este ha tenido en el territorio salvadoreño, se expondrán las lecciones aprendidas del desarrollo del Programa con el fin de proponer una estrategia de prevención de la violencia para la implementación de programas y proyectos eficaces.

Con el establecimiento de la eficacia de la ayuda en la Declaración de París de 2005, se busca mejorar la calidad de la cooperación internacional y lograr un impacto mediante la implementación de los programas y proyectos orientados al cumplimiento de objetivos, que sean elaborados de acuerdo con las necesidades de los países. Por lo tanto, se ha innovado la implementación de los programas y proyectos de cooperación internacional para el desarrollo, estableciendo nuevas estrategias, metodologías y criterios, las cuales se evalúan para determinar su eficacia e impacto, logrando conocer el nivel de replicabilidad en otras comunidades.

Como se ha explicado en los capítulos anteriores, en El Salvador las agencias de cooperación han realizado esfuerzos para la articulación y ejecución de programas de acuerdo con las prioridades del Estado salvadoreño establecidas en instrumentos jurídicos y políticos, sin dejar de lado los esfuerzos internacionales de organizaciones como Naciones Unidas o el Sistema de la Integración Centroamericana en materia de prevención de violencia. De esta manera, los programas y proyectos implementados por las agencias de cooperación se han convertido en un apoyo y pilar para el desarrollo de las políticas, estrategias, leyes y programas estatales, bajo el Principio de Alineación.

Actualmente, el trabajo realizado tanto por el Estado salvadoreño como por la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional en materia de prevención de violencia se ha basado en estrategias que cada contraparte a determinado para lograr que las intervenciones obtengan los resultados que se esperan. A continuación, se presentará el estudio realizado al Programa PREVENIR a través de criterios de la cooperación internacional para determinar su impacto y alineación a las estrategias nacionales y locales.

3.1. Estudio de impacto del Programa PREVENIR

Para conocer el impacto que el Programa PREVENIR ha logrado en El Salvador, es necesario llevar a cabo un estudio a través de criterios que el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha establecido para la realización de evaluaciones de las intervenciones de la cooperación internacional.

3.1.1. Criterios a utilizar

Los siguientes criterios a utilizar tienen la finalidad de conocer el impacto que el Programa PREVENIR ha tenido con su implementación en el territorio salvadoreño, por lo que se retoman aspectos como la viabilidad política, el nivel de pertinencia, el nivel de eficacia, el nivel de coordinación interinstitucional, el nivel de replicabilidad, la sostenibilidad y el impacto que el Programa ha obtenido como resultado de su implementación.

3.1.1.1. Viabilidad política

Tabla 9: Criterio de Viabilidad Política

Criterio: Viabilidad política	Definición: La viabilidad política hace referencia a la creación y la ejecución de los requisitos necesarios que sean la base jurídica y política para la implementación de medidas, metodologías y estrategias enfocadas en las áreas prioritarias de los gobiernos centrales o locales.			Preguntas
	Dimensión de Análisis			
	Nacional	Local	PREVENIR	
	Se analizarán aspectos de cómo las instituciones del Estado de El	Se estudiará cómo ha influido sobre el Programa PREVENIR la participación de las	Se analizará la gestión realizada por parte de los representantes o	¿Se han seguido los lineamientos establecidos por el Estado de El Salvador por parte de GIZ para la implementación del Programa -PREVENIR?

Salvador han facilitado a través de la toma de decisiones y la creación de políticas, estrategias y leyes la implementación del Programa PREVENIR.	municipalidades en la intervención y cómo éstas se han coordinado y acoplado al desarrollo en las comunidades a través de la creación de los instrumentos jurídicos necesarios.	encargados del Programa PREVENIR con las autoridades del Estado de El Salvador para la planificación e implementación del Programa PREVENIR.	¿En qué medida ha influenciado el Plan El Salvador Seguro? ¿Qué otros instrumentos jurídicos y políticos se han tomado en cuenta para el desarrollo del Programa PREVENIR en El Salvador?
--	---	--	--

3.1.1.2. Nivel de pertinencia

Tabla 10: Criterio Pertinencia

Criterio: Pertinencia	Definición: Capacidad de acoplar las estrategias y propósitos del proyecto a las necesidades del contexto de implementación, tomando en cuenta los objetivos trazados por los actores presentes en la intervención.			Preguntas
	Dimensión de Análisis			
	Nacional	Local	PREVENIR	

	<p>Verificará la adecuación de las políticas y estrategias a las necesidades de seguridad ciudadana y disminución de la violencia de la población salvadoreña.</p>	<p>Verificará la implementación de los Comités Municipales de Prevención de Violencia (CMPV) como instrumento estratégico adecuado al contexto de las comunidades que se implementa.</p>	<p>Verificará si la metodología del Programa PREVENIR de GIZ es adecuada de acuerdo al contexto y la necesidad de disminuir la violencia en los municipios en los que se implementa.</p>	<p>adecuado al contexto del municipio?</p> <p>¿Son las actividades realmente orientadas hacia las necesidades del municipio?</p> <p>¿En qué medida las políticas y estrategias del gobierno central se acoplan a la realidad del municipio?</p> <p>¿Es el abordaje de la municipalidad en prevención de la violencia acorde con los problemas de seguridad a tratar en el municipio?</p> <p>¿Las herramientas e instrumentos son los adecuados para el logro de objetivos?</p>
--	--	--	--	--

3.1.1.3. Nivel de coordinación interinstitucional.

Tabla 11: Criterio de Coordinación Interinstitucional

Criterio: Coordinación Interinstitucional	Definición: Establece el nivel de armonización y alineación entre organizaciones internacionales y agencias de cooperación con las instituciones del Estado, como los ministerios y las municipalidades, para la creación e implementación de los programas y proyectos de cooperación para el desarrollo.			Preguntas
	Dimensión de Análisis			¿Cuál ha sido el papel de las instituciones del gobierno salvadoreño en el Programa PREVENIR? ¿Cuáles instituciones tienen mayor involucramiento en la ejecución del programa? ¿Cómo han contribuido las instituciones del Estado al
	Nacional	Local	PREVENIR	
Identificar el nivel en que las instituciones del Estado logran la alineación y coordinación con las agencias de cooperación.	Determinará que se prosiga el mismo nivel de armonización y coordinación con el gobierno central y las agencias de cooperación.	Analizará el nivel de alineación y armonización con las instituciones del Estado salvadoreño y sus instrumentos jurídicos y políticos.		

				<p>desarrollo del Programa PREVENIR?</p> <p>¿Se ha tomado en cuenta los lineamientos plasmados en las estrategias del país, así como las acciones de los planes de seguridad?</p> <p>¿Considera bajo, medio o alto el respaldo institucional recibido por las entidades nacionales y regionales en el desarrollo del Programa PREVENIR?</p>
--	--	--	--	---

3.1.1.4. Nivel de Eficacia

Tabla 12: Criterio de Nivel de Eficacia

Criterio: Eficacia	Definición: Determina el nivel de cumplimiento de los objetivos de una intervención, los resultados que se esperan y de las actividades realizadas.	Preguntas
-----------------------	---	-----------

	Dimensión de Análisis			¿Se han alcanzado los objetivos o metas provistas del Programa PREVENIR en conjunto con la municipalidad? ¿Se han logrado visualizar efectos del Programa PREVENIR? ¿Qué comentarios puede dar al respecto del trabajo con los padres de familia?
	Nacional	Local	PREVENIR	
	Determinará la eficacia de las políticas, estrategias y planes que acompañan la ejecución del Programa PREVENIR.	Estudiará el efecto de las estrategias municipales de prevención de la violencia en las comunidades que se implementa el Programa PREVENIR.	Determinará cuál es el nivel en que la implementación del programa ha cumplido con los objetivos y resultados esperados en su planificación.	

3.1.1.5. Nivel de Replicabilidad

Tabla 13: Criterio de Nivel de Replicabilidad

Criterio: Replicabilidad	Definición: El nivel o grado de acuerdo al cual la implementación de un programa o proyecto puede ejecutarse con ciertos ajustes, en otra ubicación geográfica con similares condiciones o contexto social.	Preguntas
-----------------------------	---	-----------

	Dimensión de Análisis			¿Cuáles son las condiciones necesarias para ejecutar el programa? ¿Cómo se realiza la relación con los demás clúster? ¿Se han realizado intercambios de experiencia y se consideran para cambios en su institución? ¿Qué tipo de preparación recibió para aplicar el sistema de trabajo de GIZ y el Programa PREVENIR en su centro educativo? ¿Qué aspectos cree que están aún por mejorar en el programa?
	Nacional	Local	PREVENIR	
	Se analizará el nivel en el que el Estado salvadoreño amplia el alcance del desarrollo de políticas, estrategias y planes de prevención de la violencia en conjunto con el Programa PREVENIR.	Se identificará el nivel de replicabilidad que el Programa posee dentro del municipio a partir de su implementación.	Se determinará la capacidad para implementar el Programa PREVENIR en otros municipios y su compatibilidad con otros contextos sociales similares.	

3.1.1.6. Sostenibilidad

Tabla 14: Criterio de Sostenibilidad

Criterio: Sostenibilidad	Definición: Hace referencia a la factibilidad que una intervención posee para mantenerse en ejecución por determinado período de tiempo ya sea a corto, mediano o largo plazo, mediante el buen uso y administración de los recursos, aun después de la salida del apoyo de la agencia de cooperación.			Preguntas
	Dimensión de Análisis			Luego de la implementación del Programa, ¿cuáles de estos resultados fueron previstos como sostenibles y cuales se mantienen hasta el momento? ¿Con qué periodicidad se realizan las vistas de seguimientos a los municipios? ¿Qué tipo de proyectos se realizan con la juventud? ¿Cuáles de estos
	Nacional	Local	PREVENIR	
	Definirá la capacidad de El Salvador para hacer que las estrategias y políticas de prevención de la violencia sean ejecutables como	Definirá la capacidad de las municipalidades para hacer que las estrategias y planes de prevención de la violencia sean ejecutables	Determinará que el Programa PREVENIR se desarrolle en el tiempo establecido para su ejecución, siendo sostenible por las entidades	

	herramientas de Estado en gobiernos posteriores a en el que se dieron desarrollarlo	posterior a la administración que implementó estos instrumentos.	nacionales luego de su finalización.	se siguen implementando por las municipalidades? ¿Qué acciones se han tomaron entre GIZ y las municipalidades para hacer sostenible el programa, una vez que la cooperación se retire de este?
--	---	--	--------------------------------------	---

3.1.1.7. Impacto

Tabla 15: Criterio de Impacto

Criterio: Impacto	Definición: El análisis de los efectos producidos por una intervención posterior a su finalización con el fin de determinar si se han logrado los objetivos planteados.			Preguntas
	Dimensión de Análisis			¿Cuál ha sido su experiencia en la implementación del Programa? ¿Cuáles resultados ha observado en su municipio?
	Nacional	Local	PREVENIR	
	Identificar el efecto de las políticas, estrategias y	Identificar los efectos que se han obtenido de la	Identificar el nivel de los efectos que ha generado la ejecución del	

	planes de prevención de la violencia ejecutados por el Estado salvadoreño.	implementación de las estrategias municipales de prevención de la violencia.	Programa PREVENIR en los municipios en los cuales se ha ejecutado.	<p>¿Qué tipo de aprendizaje le ha brindado el Programa PREVENIR?</p> <p>¿Existe algún tipo de certificación que valida los conocimientos aprendidos?</p> <p>¿Cómo mejoran la metodología tradicional de educación a través de la intervención del Programa?</p>
--	--	--	--	---

3.1.1. Estudio del Programa PREVENIR

Viabilidad política

A nivel nacional, se conoce muy poca información sobre el trabajo del Estado salvadoreño en cuanto a la prevención de la violencia, a pesar de que esta información es socializada y publicada de forma digital, es necesaria una mayor participación por parte de los responsables que otorgan información sobre las políticas y estrategias ejecutadas a nivel nacional y local para que esta pueda ser visualizada y reconocida en todo el territorio. A razón de lo anterior, se reconoce que se han creado los instrumentos necesarios para apoyar programas como PREVENIR en El Salvador e implementar estrategias para disminuir los índices de violencia, sin embargo, es preciso que esta información se difunda con mayor intensidad referentes al trabajo de las instituciones como el Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo y de El Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

En el ámbito local, es donde mayor compromiso se ha visualizado al poner en marcha las políticas, estrategias y planes elaborados desde los gobiernos centrales, ampliando las áreas de trabajo de las municipalidades al seguir el modelo de descentralización de responsabilidades propuesto por el gobierno central. Las municipalidades adquieren de esta manera nuevas competencias a través de capacitaciones en prevención de violencia, creando así por ellas mismas la base que sustentan el desarrollo de estrategias municipales. Dichas capacitaciones fomentan la generación de conocimiento por experiencias de aprendizaje teórico-práctico, lo que genera la creación de estrategias y planes municipales que acompañan el desarrollo del Programa PREVENIR dentro de las comunidades, convirtiendo a las municipalidades en un actor relevante para el desarrollo del Programa, como es el caso de la Alcaldía Municipal de

Ahuachapán, la cual ha sido la entidad que ha preparado toda una plataforma jurídica y política en la cual se ha fundamentado e implementado estrategias de prevención de violencia con el apoyo de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional.

Referente al Programa PREVENIR, ha sido la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) una institución que se ha involucrado de forma dinámica en la elaboración y el cumplimiento de estos instrumentos nacionales y locales, lo que ha permitido que el Programa tenga viabilidad política para trabajar en la prevención de violencia en territorio salvadoreño. Por otra parte, el Programa ha trabajado alineado al desarrollo de estrategias de prevención de la violencia del gobierno central, ejemplo de ello es su alineación a los planes quinquenales de desarrollo y planes como el Plan El Salvador Seguro, respetando así las relaciones jerárquicas en cuanto a los tomadores de decisiones y adoptando estos mismos lineamientos.

En base a lo anterior, se puede identificar que en cada dimensión de análisis se ha logrado la viabilidad política estableciendo los instrumentos políticos y jurídicos necesarios para la implementación de estrategias de prevención de violencia, logrando de esta manera que el Programa PREVENIR se ejecute sobre una plataforma completa que le da la facilidad de desarrollarse en conjunto con los gobiernos locales.

Pertinencia

A nivel nacional, el Estado salvadoreño ha realizado esfuerzos para prevenir la violencia a través de instrumentos y estrategias planteadas a partir de la realidad y los contextos del país las cuales dan importancia a generar mejores condiciones para el acceso a la educación de la niñez y a oportunidades

laborales para la juventud, que son los sectores con mayor vulnerabilidad social. Dentro de los instrumentos en los que el Estado salvadoreño ha implementado para lograr dicho fin se puede mencionar los planes quinquenales de desarrollo (PQD), leyes y políticas de prevención de la violencia que brindan las estrategias y lineamientos necesarios para disminuir la violencia de manera paulatina.

En la actualidad, los PQD han generado la implementación de El Plan El Salvador Seguro, el cual prioriza las municipalidades en las que son necesarias las intervenciones en materia de prevención de violencia. A razón de lo anterior, las municipalidades despliegan su accionar como parte de la descentralización de funciones, por medio de la conformación de comités municipales de prevención de la violencia (CMVP), los cuales desarrollan los planes municipales de prevención de violencia (PMPV) conforme a las necesidades de las comunidades siendo pertinente al retomar las necesidades de la población y generar cambios para disminuir la violencia en su territorio a través de métodos propuestos por los representantes de la misma población y diferentes sectores.

En cuanto al Programa PREVENIR, este se ha acoplado a la priorización de municipios establecida en el Plan El Salvador Seguro y en conjunto con las municipalidades está trabajando en la formación de intermediarios con el fin de preparar al personal de las alcaldías para la implementación del Programa. En relación a lo anterior, el Programa en conjunto con las instituciones de gobierno, tanto nacionales como locales realizan un diagnóstico previo a la ejecución lo que les permitió decidir las medidas más pertinentes en relación al estado de los territorios para prevenir la violencia bajo un método de construcción a través de un sistema integral en el cual todos los actores participen en la implementación de PREVENIR.

Coordinación Interinstitucional

En cuanto al análisis nacional, El Salvador para generar la coordinación con las agencias de cooperación, establece una priorización de temas en los cuales el país necesita avanzar, con lo cual las agencias se alinean creando sinergia para disminuir la incidencia de estos problemas en el país. De esta manera, se identifica un alto nivel de coordinación entre el Estado salvadoreño y las agencias de cooperación para armonizar y alinear los objetivos, estrategias y metodologías. En materia de prevención de violencia, se puede destacar la coordinación que todas las entidades han tenido con el Plan El Salvador Seguro, el cual determina la articulación y los lineamientos que tanto las municipalidades como las agencias de cooperación han retomado para implementar sus programas y proyectos.

En cuanto a la coordinación entre los gobiernos locales y las agencias de cooperación, este sigue un mismo lineamiento ya especificado en el Plan El Salvador Seguro, para ello el Estado salvadoreño ha descentralizado sus funciones como gobierno central hacia las municipalidades para su implementación. Bajo esta lógica, los CMPV son los que implementan los planes y estrategias de prevención de violencia con el apoyo de GIZ-PREVENIR, el cual actúa como formador para capacitar a los miembros para abordar el tema de prevención de la violencia, obteniendo un mayor nivel de coordinación y armonización entre la agencia de cooperación con las municipalidades con el propósito de desarrollar programas orientados a la prevención de la violencia, apoyando las estrategias nacionales con la cooperación técnica y las herramientas necesarias para la implementación de El Plan El Salvador Seguro por medio del Programa PREVENIR.

En cuanto a PREVENIR, la coordinación participa activamente en el desarrollo del Plan El Salvador Seguro dentro del Gabinete de Seguridad del Gobierno actual, en la cual están presentes otras entidades de cooperación internacional, así como otros actores. Para que la ejecución del Programa PREVENIR sea exitosa, se desarrolló bajo los lineamientos estratégicos y jurídicos nacionales y en conjunto con todas las entidades presentes en los municipios, es por ello que PREVENIR se coordina directamente con las instituciones locales para la ejecución de los proyectos retomando como base los instrumentos jurídicos y políticos del Estado. De acuerdo a lo anterior, se puede concluir que existe la coordinación interinstitucional en la armonización, y alineación entre el Estado salvadoreño, en todos sus niveles y GIZ.

Eficacia

La eficacia de las políticas y estrategias para la prevención de la violencia contenidas en los instrumentos jurídicos y políticos establecidos a nivel nacional como los planes quinquenales de desarrollo se derivan en la actualidad en el Plan El Salvador Seguro, el cual se viene desarrollando desde el año 2014 como un plan operativo en cuanto a la prevención de violencia. Dentro de sus resultados cumplidos relacionados a la prevención primaria y secundaria, se puede denotar el alcance de implementación de sus estrategias en los 50 municipios priorizados, logrado la reducción de la deserción escolar y aumentar el deseo de emprender sus propios negocios en la juventud. Por otro lado, el Plan ha fortalecido las instituciones responsables de la seguridad a través de la reformulación de los marcos legales e institucionales, además de la recuperación de espacios públicos, siendo de importancia porque le brinda otra perspectiva al entorno de los municipios y permite que se logren pasos para el desarrollo de actividades de convivencia ciudadanas.

Las estrategias municipales de prevención de la violencia contienen componentes que, si bien se alinean a las estrategias nacionales de prevención, establecen ciertos aspectos diferentes, ya que se caracteriza por tener aspectos únicos de los municipios en los cuales se implementan. En el caso del Municipio de Ahuachapán, parte de las estrategias municipales de prevención de la violencia que se desarrollaron por medio del CMPV se enfocan inicialmente en generar una sinergia y dinámica entre las comunidades, así como también actividades de convivencia educativas entre escuelas, fomento del emprendimiento y la formación en diferentes oficios, así como algunas carreras técnicas. Para lograr todos estos resultados del Plan Municipal de Prevención de Violencia, se ha contado con la participación del sector privado para el desarrollo de formación vocacional y pasantías con los jóvenes del municipio, logrando que el plan se desarrolle de manera eficaz con ayuda de las diferentes instituciones.

En cuanto a la eficacia del Programa PREVENIR se puede identificar el cumplimiento de sus objetivos iniciales referente al apoyo para la conformación y desarrollo de los CMPV en 18 municipalidades en las que se implementaba para el año 2014, siendo un factor clave para el desarrollo de las metodologías y estrategias de PREVENIR enfocadas a la educación y el empleo juvenil. Además de lograr un alto alcance en la formación de 104 intermediarios salvadoreños, los cuales se encargan de ejecutar de manera directa las metodologías como Miles de Manos y elaborar estrategias municipales de prevención de violencia, además de 34 intermediarios en el Diplomado de Educación para la Paz como resultados del proceso de capacitaciones.

Por otro lado, el Programa ha alineado a los objetivos tanto de los planes nacionales como de los planes municipales, apoyado en la generación de espacios y oportunidades para el desarrollo de un sistema que permita a los

niños y jóvenes desarrollarse en un contexto de sana convivencia en sus comunidades, escuela, emprendimiento y en el desempeño laboral, procesos que han sido sistematizados por su eficacia para su socialización, teniendo como resultados 5 centros de formación en El Salvador capacitando a 1,222 jóvenes entre 2012 y 2014 en diferentes áreas técnicas, además se han insertado a 66 jóvenes en empresas en la modalidad de pasantía.

De la misma manera, en cuanto al tema de eficacia añade el esfuerzo al cual se ha incorporado GIZ para la difusión de la implementación de la filosofía de la policía comunitaria a nivel nacional, de acuerdo al informe de Sistematización de Experiencias de Implementación de Policía Comunitaria en Cuatro Países de Centroamérica, en cual se visualiza la presencia de este Programa en todos los departamentos de El Salvador.¹²² Como resultado de lo anterior, la PNC ha logrado establecer presencia en 1,369 centros escolares¹²³ introduciendo temas de prevención de violencia, de los cuales GIZ trabaja directamente en 345 centros escolares¹²⁴ con la ejecución del programa Miles de Manos en 37 municipios priorizados por GIZ en El Salvador, al igual que ha permitido el apoyo a la policía comunitaria con otros programas en materia de prevención con los cuales se han beneficiado 375,189 estudiantes¹²⁵.

Replicabilidad

Actualmente, El Salvador ha focalizado los esfuerzos en materia de prevención de la violencia a un número limitado de municipios, para lograr esto, el gobierno a través del gabinete de seguridad se ha encargado de la

¹²² GIZ, *Sistematización de Experiencias*, 47

¹²³ Gabinete de Seguridad, *Informe de Logros 2017*, 18.

¹²⁴ Televisión Cuscatleca, *Expande Programa preventivo "Miles de Manos"*.

¹²⁵ Gabinete de Seguridad, *Informe de Logros 2017*, 18.

implementación de planes que den respuesta a las políticas enfocadas a la prevención de violencia de la niñez y la juventud. La implementación del Plan El Salvador Seguro, es un ejemplo a nivel nacional de replicabilidad, el cual va acompañado del Programa PREVENIR, iniciando su implementación solo en 10 municipios seleccionados a través de la priorización hecha en base a datos proporcionados por la PNC en cuanto a la incidencia de la violencia en los municipios de El Salvador. A partir del resultado obtenido de los primeros municipios, se han replicado las estrategias en otros municipios en dos fases más, alcanzando en su segunda fase 16 municipios más y en su tercera 24 municipios más, aplicando las medidas necesarias para la implementación de los planes de prevención de violencia alcanzado 50 municipios del territorio apoyado por el Programa PREVENIR en 21 de estos municipios.

A nivel municipal, existe una apertura para compartir las experiencias implementadas del Programa PREVENIR aunadas a las estrategias que las municipalidades han desarrollado, lo que permite la generación de conocimiento y nuevas formas de introducirse a ésta problemática. A través de esta generación de estrategias, se logra conocer las experiencias y replicarlas en otras localidades, ejemplo de esto es el caso del Municipio de Ahuachapán en donde el CMPV ha tomado la iniciativa de replicar estas experiencias en otras comunidades.

El Programa PREVENIR a través de su implementación ha demostrado un alto nivel de replicabilidad en otros municipios al aumentar su nivel de alcance de manera gradual con el desarrollo de sus fases iniciando con 14 municipios y pasando a ser 37 municipios. Uno de los factores que es determinante para este proceso es la relación que el Programa crea con las instituciones públicas, logrando una apropiación del Programa y la preparación de los CMPV para la implementación de las estrategias socializadas. Tomando como base lo

anterior, el Programa PREVENIR tiene un alto nivel de replicabilidad desde dos perspectivas, primeramente, por su método de introducción al territorio a intervenir, en el que se encargan de fomentar la inclusión de la mayor cantidad de actores de un municipio, seguido de la generación de buenas prácticas que pueden ser implementadas en otras comunidades y en otras áreas de trabajo como salud, educación, recreación, fomento laboral, entre otras.

Sostenibilidad

A nivel nacional, el Estado salvadoreño ha alcanzado un alto nivel de sostenibilidad con la creación de políticas y leyes en materia de prevención de violencia que contienen objetivos y metas de largo plazo, abarcando dos periodos de gobierno luego de su elaboración, dichas políticas derivan en planes operativos que determinan de la misma manera su desarrollo a largo plazo, como es el caso del Plan El Salvador Seguro el cual visualiza su implementación a largo plazo en 10 años. Por otro lado, esta sostenibilidad está relacionada con la apropiación y alineación de las instituciones que ejecutan los instrumentos jurídicos como políticos, con las estructuras y presupuestos establecidos en los que cada institución tanto pública como privada tiene el compromiso de cumplir, acompañados del apoyo de la cooperación internacional.

En la dimensión local, las municipalidades han adquirido la capacidad para hacer que las estrategias y planes de prevención de la violencia sean sostenibles a través de su descentralización de responsabilidades establecida a nivel nacional y esta se relaciona directamente con las gestiones que se realizan durante las diferentes administraciones. A través de la buena gestión de una administración las municipalidades han logrado mantener el desarrollo de las estrategias en materia de prevención de violencia, como es el caso de

la Alcaldía Municipal de Ahuachapán, la cual ha logrado mantener una buena gestión y desarrollo de su Plan Municipal de Prevención de Violencia desde la implementación de PREVENIR a través de las gestiones institucionales y la apropiación de todos los actores presentes.

En cuanto al Programa PREVENIR, ha logrado demostrar que a través de la alineación de objetivos con el Estado en materia de prevención de la violencia y al trabajo conjunto con las alcaldías, el Programa ha logrado un alto nivel de sostenibilidad de sus proyectos implementados teniendo un mayor alcance a medida se han implementado las siguientes fases en los municipios priorizados. La sostenibilidad del Programa se puede identificar en el esfuerzo que realizan los intermediarios en continuar utilizando las metodologías aprendidas, como es el caso de los comités municipales de prevención de violencia con el desarrollo de diagnósticos y estrategias de prevención de violencia, y los docentes y padres de familia que implementan la metodología de miles de manos en sus hogares, logrando de esta manera obtener los resultados que el Programa esperaba hasta la actualidad mejorando el contexto social creando el impacto deseado, apoyando los instrumentos jurídicos y políticos tanto nacionales como municipales.

Impacto

El impacto de las políticas y estrategias nacionales en materia de prevención de violencia se pueden visualizar sobre todo en el desarrollo del Plan El Salvador Seguro, el cual, siguiendo lo establecido por el Estado, implementa un cambio en el método de abordaje de la seguridad como una seguridad ciudadana retomando la participación de la sociedad civil a nivel nacional para la elaboración de estrategias en dicha materia, como a nivel local en el desarrollo de planes municipales a través de los CMPV. En relación a lo

anterior, se debe aclarar que la disminución de los índices de violencia a nivel nacional se visualiza como un proceso a largo plazo con una perspectiva más amplia e inclusiva, creando las condiciones necesarias para toda la población.

En la actualidad, el impacto que se ha logrado a nivel nacional es muy difícil de visualizar, sobre todo por la falta de información que se ofrece a la población, pudiendo destacar como un impacto positivo el trabajo de la policía comunitaria en mejorar su relación con la población y disminuir la percepción de la violencia en las comunidades donde se ejecuta el programa, lo que beneficia a la educación con el apoyo a la niñez y adolescencia.

A nivel local, el impacto de las estrategias elaboradas por las municipalidades a través de los comités municipales de prevención de la violencia y el desarrollo del Programa PREVENIR se puede visualizar en el caso del Municipio de Ahuachapán, en donde tanto la representante del comité como los docentes y los padres de familia tienen una percepción de violencia baja y afirman que la actitud de la niñez y la juventud dentro de las comunidades ha mejorado luego de la implementación de las estrategias elaboradas con la participación de todos los actores presentes.

En relación a lo anterior, los efectos producidos por la implementación de este programa y las medidas del Gobierno de El Salvador se evidencia en los porcentajes de percepción de violencia de la población obtenidos de los informes de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA), teniendo para el año 2009 un resultado de 74.2%¹²⁶ de percepción de violencia

¹²⁶ Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), *Victimización y percepción de inseguridad en El Salvador*, “Consulta de Opinión Pública julio – Agosto 2009”, (El Salvador: Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, Serie de Informes 123, octubre de 2009), <http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/Web/2009/informe123.pdf>, Edición en PDF, 21.(citado de

en el país traducido en actos delincuenciales, a diferencia del año 2017 en el que la población percibe un 44.8%¹²⁷, teniendo una reducción que demuestra el impacto de lo implementado. De esta misma forma, para el año 2009 la tasa de victimización a nivel nacional es 16.4%¹²⁸ y en el 2017 se muestra un 13.2%¹²⁹ de acuerdo a datos de la UCA.

Por otro lado, relacionado a la prevención de violencia en materia de creación de oportunidades laborales se han realizado esfuerzos para formar a la juventud en conjunto con las agencias de cooperación para brindarles capacidades técnicas. A nivel local, la municipalidad afirma trabajar en conjunto con jóvenes emprendedores del municipio que fueron formados en esa materia a partir de la gestión de la municipalidad con actores pertinentes, lo que ha permitido causar un impacto en la juventud en relación a su deseo de superarse por sus propios medios, logrando en 2017 realizar 751 ferias de autoempleo en las que participaron 9,849 personas emprendedoras, además de la realización de 12 ferias para jóvenes¹³⁰.

De la misma manera, el trabajo realizado para la disminución de la deserción escolar ha logrado un impacto positivo a través de los proyectos estatales consiguiendo un mayor involucramiento de la niñez y la juventud en actividades educativas y recreativas, lo que se evidencia en la disminución de

ahora en adelante como IUDOP, *Victimización y percepción de inseguridad en El Salvador*)
¹²⁷ José Miguel Cruz, Jeannette Aguilar y Yulia Vorobyeva, *Legitimidad y confianza pública de la policía en El Salvador*, (El Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, The Kimberly Green Latin American and Caribbean Center, Florida International University, julio 2017), <http://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/Legitimidad-y-confianza.pdf>, Edición en PDF, 29. (citado de ahora en adelante como José Miguel Cruz, Et. Al., *Legitimidad y confianza pública de la policía en El Salvador*)

¹²⁸ IUDOP, *Victimización y percepción de inseguridad en El Salvador*, 98

¹²⁹ José Miguel Cruz, Et. Al., *Legitimidad y confianza pública de la policía en El Salvador*, 23.

¹³⁰ MTPS, *Anuario Estadístico 2017*, 9.

los porcentajes de deserción escolar, teniendo en 2009 una deserción de 6.2% en educación básica y 9.7% en educación media, teniendo para 2014 cifras de 6.4% y 8.5% respectivamente ¹³¹, denotando una baja sobre todo en la deserción de la educación media (ver anexo 8: Porcentajes de estudiantes que desertan de educación básica y media. Años 2009 – 2014). Para el año 2017 se mantuvo la disminución de la deserción escolar obteniendo un porcentaje de 3.8% de deserción en educación básica y un 5.1% en educación media¹³².

En cuanto al impacto del Programa PREVENIR, este ha contribuido a mejorar las dinámicas de la implementación de los proyectos de cooperación internacional por medio de metodologías innovadoras de capacitación que logran el involucramiento de todos los actores y la ejecución de los proyectos por la misma población en los territorios creando un sistema que permite una sana convivencia. El desarrollo de la metodología Miles de Manos es uno de los proyectos que más impacto ha logrado cambiando la perspectiva de docentes, padres/madres de familia, niños, niñas y jóvenes en cuanto a la relación que debe existir entre ellos, lo que ha permitido un mejor desempeño en la educación de los mismos, demostrado a través de la tasa de aprobación porcentual, siendo en 2009 de 90.9% en educación básica y 85.3% en educación media, para 2014 se obtuvo una aprobación de 90.3% en educación

¹³¹ Gobierno de El Salvador, *Análisis de la dinámica educativa de El Salvador en el periodo de 2009-2014*, (San Salvador, 2016), <http://www.mined.gob.sv/EstadisticaWeb/publicacion/ANALISIS-DINAMICA-EDUCATIVA-MINED.pdf>, Edición en PDF, 20. (citado a partir de ahora en el texto como Gobierno de El Salvador, *Análisis de la dinámica educativa*)

¹³² Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Educación (MINED), *Directorio 2017: datos de matrícula e indicadores*, (San Salvador: Bases de Datos por Centros Escolares - Censo Escolar Inicial, 2017), http://www.mined.gob.sv/EstadisticaWeb/Bases%20de%20Censos/Matr%C3%ADcula%20y%20estad%C3%ADsticas%20por%20centro%20educativo_a%C3%B1o%202017_publicar.xlsx

básica y 86.5% en educación media¹³³, notando una disminución de la tasa de aprobación en educación básica en un 0.6%, pero un aumento de 1.2% de aprobación en educación media. De igual manera, para 2017 se obtuvieron resultados de 93.7% de aprobados en educación básica y 90.7%¹³⁴ de aprobados en educación media, denotando el alza en la tasa de aprobación en relación a años anteriores, lo que demuestra la mejora que se ha logrado en el desempeño escolar a partir de los programas implementados.

3.2. Lecciones aprendidas. Estrategias y mecanismos de la Cooperación Internacional en El Salvador

La ejecución del Programa PREVENIR en la región ha logrado desarrollar metodologías y estrategias a partir de las experiencias que se han tenido en las primeras fases de su implementación. A partir de la sistematización de las experiencias y de la réplica de los conocimientos aprendidos por todas las instituciones involucradas, se han obtenido una serie de lecciones aprendidas, buenas prácticas y aspecto a mejorar o reforzar por parte de las entidades nacionales que se han involucrado en su desarrollo.

3.2.1. Buenas prácticas del Programa PREVENIR en El Salvador

La implementación del Programa PREVENIR de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional en El Salvador ha acoplado la ejecución del programa a las necesidades que cada municipalidad. A partir de ello, se puede

¹³³ Gobierno de El Salvador, *Análisis de la dinámica educativa*, 27.

¹³⁴ Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Educación (MINED), *Directorio 2017: datos de matrícula e indicadores*, (San Salvador: Bases de Datos por Centros Escolares - Censo Escolar Inicial, 2017), http://www.mined.gob.sv/EstadisticaWeb/Bases%20de%20Censos/Matr%3%ADcula%20y%20estad%3%ADsticas%20por%20centro%20educativo_a%3%B1o%202017_publicar.xlsx

identificar una serie de buenas prácticas que se han generado con el desarrollo del Programa en el territorio salvadoreño.

PREVENIR define en la Caja de Herramientas, parte I Prevención Intersectorial de la Violencia Juvenil a Nivel Local, las buenas prácticas como las “intervenciones que han generado cambios positivos en situaciones concretas, y si bien todavía no se sabe mucho sobre por qué ha sido efectiva su aplicación ni existen evaluaciones comparadas, su implementación han sido suficientemente documentadas para replicarse”¹³⁵. Como lo dice la definición, las buenas prácticas del Programa son resultado de las intervenciones las cuales han creado un efecto positivo y ha sido documentado para su réplica en otros municipios o países, siendo estos dos aspectos importantes para identificar una buena práctica. A razón de lo anterior, se identifican las siguientes buenas prácticas del desarrollo de PREVENIR.

- **Innovadores procesos de capacitación que crean impacto y apropiación de las metodologías.**

El desarrollo de capacidades por parte del Programa PREVENIR se visualiza desde dos momentos diferentes, los cuales tienen propósitos relacionados, pero al mismo tiempo muy diferentes. Ambos procesos de capacitación generan un impacto en la población a las que va dirigida produciendo una apropiación haciendo que el aprendizaje sea sostenible con el tiempo.

En primer lugar, el Programa PREVENIR desarrollaron las capacidades para la prevención de violencia a nivel local, en dichas capacitaciones se trató la conceptualización y tipología de la violencia y las técnicas y metodologías de

¹³⁵ GIZ-PREVENIR, *Caja de Herramientas*, “Parte I Prevención”, 244.

prevención de violencia, logrando un impacto positivo a través de la concientización de los asistentes en lo referente a la violencia y cómo prevenirla. Además, se realizó el proceso para la elaboración de un diagnóstico de las municipalidades y la elaboración de planes municipales de prevención de violencia, los cuales se desarrollaron a partir de la realidad de los municipios y en participación de diferentes sectores presentes como el sector privado y la sociedad civil dando relevancia a la juventud.

Por otra parte, se realizó un proceso de formación de Miles de Manos que comprendió una serie de capacitaciones teórico-prácticas lo que permitió que los asistentes vivieran las experiencias como si fueran ellos mismos los niños con los que se iba a implementar dicha metodología. El proceso realizado se ha documentado y ha sido reconocido a nivel internacional siendo un ejemplo de buena práctica sostenible, al crear un impacto positivo en las comunidades en las que se ha implementado. Por otra parte, al estar documentando y pueda adaptarse según la realidad a la que se quiera aplicar se convierte en una estrategia que puede replicarse.

- Implementación por parte de las entidades nacionales

Los proyectos que se han desarrollado a partir de la lógica de trabajo del Programa PREVENIR, han seguido un proceso de capacitación previa por parte de los encargados del programa. Dichas capacitaciones tenían la finalidad de generar un impacto y apropiación para que las ejecuciones de los proyectos sean realizadas por parte de las entidades nacionales. De esta manera, el proceso tanto de formación como ejecución de planes, programas y proyectos relacionados a la inserción escolar y laboral se vuelven más activos, inclusivos y participativos, al ser el personal de las mismas instituciones las que los desarrollan dentro de su comunidad.

Además, la implementación por parte de las entidades nacionales siempre va acompañada de una serie de reuniones de seguimiento y partir de las cuales se define una siguiente ronda de capacitaciones y refuerzos mediante los cuales se mejora el proceso y se identifican fallas que se deben mejorar, siendo este un desarrollo en conjunto de todos los involucrados que crea un efecto positivo cambiando la perspectiva de trabajo de los responsables de las instituciones y de la sociedad civil involucradas en el Programa.

- Sistematización e intercambio de experiencias dentro de los países y en la región

El intercambio de experiencias ha sido un proceso de aprendizaje para todas las entidades tanto nacionales como regionales, la cual ha mejorado las metodologías y a la preparación de otros países para la implementación de las metodologías del Programa PREVENIR. Este intercambio de experiencias se hace posible por medio de la sistematización de las intervenciones realizadas en los tres países en los que se implementa el Programa.

Los ejemplos más destacados de sistematización e intercambio de experiencias de PREVENIR son las realizadas por la Policía Comunitaria y Miles de Manos, mediante las cuales se han mejorado la implementación de ambos proyectos y se ha logrado tener mayor alcance en cuanto a la participación de nuevos actores. Por otro lado, el intercambio de experiencias ha logrado que el deseo de seguir trabajando con estas metodologías aumente y se firmen nuevos acuerdos entre entidades gubernamentales y GIZ con el fin de seguir implementando y mejorando las metodologías.

Para concluir este apartado se puede decir que con el desarrollo del Programa PREVENIR en El Salvador, se han obtenido resultados positivos dentro de las

comunidades lo que ha permitido el aprendizaje de diferentes metodologías y estrategias para la prevención de la violencia primaria y secundaria. Este aprendizaje además ha logrado el arraigo de buenas prácticas para todos los involucrados dentro del Programa en materia de prevención de violencia, lo que genera una nueva perspectiva de la realidad dentro de las comunidades. Tanto el Estado salvadoreño como las municipalidades han logrado el desarrollo de buenas prácticas a partir del desarrollo del Programa.

3.2.2. Buenas prácticas de las Municipalidades

Las buenas prácticas funcionan también como una guía de implementación para otros actores en un entorno parecido o diferente, sirviendo como modelo de gestión institucional, administrativa, ejecución de proyectos, articulación y coordinación de actores. De la misma manera, puede utilizarse como guía para el establecimiento de temas de interés a abordar o resolver una problemática determinada en una comunidad o en un municipio.

- Implementación del Enfoque Sistemático de Prevención de Violencia

Con el desarrollo del Programa PREVENIR, las municipalidades han trabajado en conjunto con la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional para desarrollar un modelo de gestión que les permite articular y coordinar actores en beneficio de la población del municipio por medio del fortalecimiento institucional a través del desarrollo de capacitaciones. Por medio de este proceso, se introdujo al personal de las alcaldías a la preparación en temas de prevención de violencia con el fin de lograr una mejor coordinación de todos los actores involucrados en el desarrollo del Programa, volviéndose intermediarios e implementadores de los proyectos.

El proceso de preparación para el personal de las municipalidades se ha enfocado en el tema de “Prevención Sistemática de la Violencia Juvenil” a través del Diplomado en que se capacitó en violencia, seguridad y prevención de violencia, convirtiéndolos en intermediarios del Programa PREVENIR para la implementación de estrategias que disminuyan la violencia dentro de sus territorios. Dicho enfoque permite tener una mejor perspectiva sobre cómo abordar dicho tema de acuerdo a la realidad de cada municipio, visualiza la realidad desde un ámbito integral en donde los colectivos de las sociedades retoman diversos factores relacionados a la interacción con otros actores presentes, tomando en cuenta el comportamiento y dinámica entre estos y otros factores necesarios como el contexto social, el ámbito jurídico y político.

- **Procesos de gestión y establecimiento de contactos, comunitarios, institucionales públicos y privados a nivel local**

A través de la implementación del Programa PREVENIR, se ha establecido un proceso de gestión y establecimiento de contactos en los municipios en los que se desarrolla el Programa. Dicho proceso conlleva una serie de acciones estratégicas que logran la articulación de los actores presentes, el cual inicia con el establecimiento de un análisis de relaciones de prevención de violencia dentro del municipio. Para llevar a cabo dicho análisis es necesario retomar el tema de la cooperación intersectorial para la prevención de la violencia juvenil, a través del cual se visualiza la disposición de las entidades públicas, privadas y de la sociedad civil, para la construcción de un modelo de gestión y coordinación de las estrategias municipales de prevención de violencia.

Con la identificación de todos los actores, las municipalidades inician el proceso de gestión y firma de acuerdos básicos sobre cooperación en materia de prevención de violencia, mediante los cuales se establece la articulación y

el rol de las entidades en el desarrollo e implementación de propuestas de prevención de violencia. Posteriormente, se determinan las propuestas, los lineamientos a seguir y los objetivos de las mismas, estableciendo una estructura definida derivada de los acuerdos firmados y se da un seguimiento de los esfuerzos realizados.

Con el desarrollo de dichas acciones se logra visualizar un mapa de actores a través del cual se identifiquen los principales representantes de cada entidad o líderes comunitarios, que están involucrados en los CMPV y se encargan de la elaboración, coordinación y el desarrollo de los planes municipales de prevención de violencia y de programas y proyectos de las agencias de cooperación dentro de sus municipios.

- Importancia estratégica de las instituciones públicas y sector privado presentes en los municipios

En la actualidad, el papel de las instituciones públicas y el sector privado en los programas de prevención de la violencia se ha vuelto más relevante, sobre todo en aquellos que apoyan en educación, formación, empleabilidad, emprendimiento, salud y seguridad. De igual manera, en el caso de PREVENIR dichas entidades tienen un papel importante, ya que este intenta involucrar al mayor número de actores para ser más integral, permitiendo a los niños y jóvenes involucrarse y conocer la realidad que los rodea.

Estas instituciones son de vital importancia al poder aportar recursos materiales, financieros o humanos para impulsar campañas contra la violencia, la educación u otras áreas. Además, el involucramiento de dichas entidades apoya las actividades o acciones orientadas a las áreas de prevención y juegan un papel como intermediarios en el desarrollo de los programas y

proyectos de PREVENIR, siendo parte de los procesos para determinar dónde y qué papel tendrán ellos en las intervenciones.

- **Priorización de las comunidades a partir de un proceso participativo con todos los involucrados**

Para priorizar las comunidades en las que se implementan las estrategias de prevención, las municipalidades en conjunto con la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional desarrollaron un proceso para la creación de diagnósticos participativos intersectoriales de violencia y recursos preventivos, a través de un módulo de aprendizaje en el que se retomaba el manejo de datos, talleres participativos con representantes institucionales, técnicas de levantamiento de información, procesamiento, priorización y análisis de información con la finalidad obtener la información necesaria para clasificar y dar prioridad a las comunidades en las cuales se necesita una intervención.

En el proceso de realización del diagnóstico se incluyeron a los representantes de diferentes sectores parte de los comités municipales de prevención de violencia y a través de los mismos se logró identificar el papel que estos podían realizar durante la implementación de las estrategias, incluyéndoles en el desarrollo del Programa PREVENIR. Por medio del aprendizaje de técnicas de levantamiento de información, las municipalidades logran obtener información clara y fidedigna reflejada en diferentes instrumentos como fichas y otras herramientas, las cuales son procesadas y analizadas para determinar las comunidades prioritarias por medio de criterios como índice de violencia, homicidios y presencia de grupos delictivos. Este proceso de priorización desarrollado por las municipalidades con el apoyo de GIZ puede aplicarse para establecer prioridades en otras áreas como salud, recreación, entre otras.

- **Iniciativas de la municipalidad para implementar las experiencias de las estrategias aprendidas en otros gobiernos locales**

El desarrollo de PREVENIR se realiza a través de la implementación de diferentes proyectos, estrategias y metodologías que logran un impacto dentro de los municipios, lo cual ha permitido que los gobiernos locales tengan una perspectiva diferente de su ejecución, al capacitar a los encargados de implementar los proyectos de PREVENIR dentro de su municipio.

A partir del desarrollo del Programa, las Municipalidades han aprendido diferentes capacidades y tomado la iniciativa de replicar las experiencias aprendidas en otras comunidades, ejemplo de esto ha sido la municipalidad de Ahuachapán la cual a través del diagnóstico participativo intersectorial de violencia ha identificado otras localidades en las que implementa las estrategias municipales y las metodologías que PREVENIR desarrolla dentro de su municipio las cuales no son parte de las comunidades priorizadas por el Programa, luego de ajustarlo para que se acoplen a dicho contexto.

- **Elaboración y Gestión del Plan Municipal de Prevención de la Violencia (PMPV)**

Los conocimientos aprendidos por las municipalidades de la implementación del Programa PREVENIR han dado la pauta para la creación de planes municipales de prevención de la violencia elaborados a través de un proceso participativo en donde todas las entidades presentes en el municipio aportan. Dentro de dichos Planes, las municipalidades definen las estrategias de prevención de violencia, lineamientos, el rol y responsabilidades de cada entidad, las acciones a realizar y el proceso de monitoreo y evaluación a seguir. Para la ejecución de los planes, las municipalidades realizan un proceso de

gestión que involucra a todas las instituciones tanto públicas como privadas y a la sociedad civil para lograr un mayor impacto y apropiación del mismo.

En lo referente a las buenas prácticas obtenidas por las municipalidades a lo largo del desarrollo del Programa PREVENIR, se destaca la creación de capacidades para desarrollar estrategias de prevención de violencia en las comunidades con actores pertinentes como instituciones públicas, privadas y la sociedad civil, integrando todos los sectores y generando una sinergia entre todos los participantes para elaborar y ejecutar los PMPV con el apoyo de GIZ, convirtiendo todo el proceso en un modelo sistemático que genera una mejora en la creación, gestión y ejecución de programas y proyectos tanto nacionales como de cooperación internacional, logrando un alcance no solo en el área de prevención de violencia, sino también en diferentes áreas a las que las municipalidades se enfoquen en un futuro.

3.2.3. Retos por superar

La implementación del Programa PREVENIR en El Salvador ha generado buenas prácticas que retomar a nivel nacional, de la misma manera ha tenido aspectos a mejorar como parte del proceso de aprendizaje de la intervención. Aunque se han logrado incluir la seguridad ciudadana como un aspecto integral a desarrollar, que incluye diferentes niveles de prevención de violencia como prioridad nacional para el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y local para las municipalidades en sus comités municipales de prevención de violencia, existen retos que se deben asumir para otorgarle una mayor relevancia al tema de prevención de la violencia.

A continuación, podemos ver una serie de retos que pueden asumirse para mejorar la gestión y aplicación de la prevención de la violencia:

1. La implementación de una Ley de Prevención de la Violencia que contenga componentes integrales como salud, educación, empleo, seguridad alimentaria, entre otros.
2. Proporcionar un mayor seguimiento a las acciones derivadas de las estrategias y planes en materia de prevención de la violencia
3. Generar un mayor involucramiento de los Ministerios de Educación, Ministerio de Trabajo y Ministerio de Justicia y Seguridad Pública en los municipios
4. Asegurar los procesos de prevención de la violencia en los municipios como una gestión municipal permanente.
5. Incluir dentro de las áreas de la administración municipal la prevención de la violencia, permitiendo solicitar los recursos necesarios para su implementación y asignar a personal especializado en esta materia.
6. Asignar un mayor presupuesto para el área de prevención de la violencia reforzando otras áreas como educación, empleo, salud y convivencia.
7. Mejorar las condiciones de infraestructura de los centros escolares, así como fomentar la creación de más centros de formación laboral en los municipios priorizados.
8. En cuanto al Programa PREVENIR-Miles de Manos, apoyar para la creación de mecanismos que mejoren la comunicación entre padres de Familia y los docentes de los centros escolares.
9. Gestionar mayor cantidad de material didáctico para la implementación de Miles de Manos en los centros escolares.
10. Fomentar y generar un mayor apoyo en la creación e implementación de programas dirigidos hacia la juventud.

3.3. Propuesta de estrategias y mecanismos para mejorar la ejecución de proyectos de cooperación internacional

Como se observó en los apartados anteriores, la cooperación internacional ha tenido un desarrollo constante a través de los años, esto ha generado resultados positivos y aspectos a mejorar. En este apartado se establecerán una propuesta de prevención de violencia que recaee en la participación activa del Estado salvadoreño tanto en el desarrollo de las estrategias y mecanismos, como en el seguimiento y evaluación de las mismas con el fin de hacer más eficaces los procesos ya establecidos de gestión e implementación de la cooperación internacional, sin desmeritar el impacto y los resultados obtenidos a nivel nacional con la implementación del Programa PREVENIR.

3.3.1. Comparación de estrategias de prevención de violencia de Latinoamérica

Las estrategias de prevención de violencia de cada país son la base de las acciones a realizar en esta materia, todas en línea con las leyes nacionales y políticas alineadas con la normativa internacional, esto se evidencia en la participación de los organismos internacionales como el PNUD, UNICEF, agencias de cooperación internacional, entre otros. Es por ello que, aunque los países latinoamericanos tienen un enfoque particular en base a sus características propias y los tipos de violencia priorizados, aun así poseen acciones y mecanismos similares para el combate de la violencia gracias a la alineación con las normativas internacionales.

Para el presente trabajo se han tomado en cuenta dos países latinoamericanos con experiencia en implementación de estrategias de prevención de la violencia, los cuales son Ecuador y México, para poder realizar una

comparación con la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de El Salvador. De esta manera poder identificar las diferencias que pueden aportar un mejor desarrollo de la cooperación en El Salvador.

- **Comparación entre el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, Toda una Vida, Ecuador y la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia El Salvador 2013.**

La experiencia ecuatoriana en materia de prevención de violencia radica en su principio unificador e interinstitucional enmarcado dentro de un plan nacional que busca regular todas las áreas de la vida de sus habitantes, a través del desarrollo social. Dicho Plan de Desarrollo establece las áreas actuar desde el medio ambiente, interculturalidad, el sistema económico, capacidades productivas, transparencia, hasta la soberanía y la paz.

Entre las primeras diferencias en los mecanismos y estrategias que implementa Ecuador, se debe mencionar que no posee una estrategia de prevención de violencia en general, sino que están mayormente enfocadas a la violencia de género, entre otras, a diferencia de El Salvador. En Ecuador la prevención de la violencia se retoma en el Plan Nacional de Desarrollo, regulado por la Secretaria Técnica del Plan Toda una Vida, siendo el ente estatal que realiza todas las políticas públicas, programas, proyectos, en cada área del plan, tal como lo establece su visión¹³⁶. Este aspecto es de suma importancia debido a que genera un nuevo enfoque para una mayor participación del gobierno en la prevención de la violencia.

¹³⁶Gobierno de la República del Ecuador, *Plan Toda una Vida*, “misión/visión”, (Secretaria Técnica, 18 de junio de 2018) <https://www.todaunavida.gob.ec/valores-mision-vision/>

Tabla 16: Cuadro comparativo Plan Nacional de Desarrollo de Ecuador y Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de El Salvador

Cuadro Comparativo		
Elementos	Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, Toda una Vida, Ecuador¹³⁷	Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia El Salvador 2013 (ENPV)¹³⁸
Ente rector:	Secretaría Técnica del Plan Toda una Vida: es el organismo de gobierno encargado de velar por el cumplimiento del plan, delega y rige a los diferentes ministerios y secretarías como: Ministerio de Educación, la Secretaría de Educación Superior, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Ministerio de	Busca entrelazar diferentes sectores sociales a través de la asignación de roles a diferentes actores, donde se entrelazan las instituciones de gobierno central y paracentral; gobiernos municipales; y por último organizaciones de la sociedad civil, academia y actores económicos. Luego, crea entes rectores en dos sectores: primero el Gabinete de Gestión para la Prevención de la Violencia para las

¹³⁷ Gobierno de la República del Ecuador, *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021-Toda una Vida*, (Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017), http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL_0K.compressed1.pdf

¹³⁸ Gobierno de El Salvador, *Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia (ENPV)*, (El Salvador: Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Gabinete de Gestión para la Prevención de la Violencia, 2013) http://www.sv.undp.org/content/dam/el_salvador/docs/demgov/UNDP_SV_ENPV_2014.pdf(citado de ahora en adelante como Gobierno de El Salvador, *ENPV*)

	Justicia. Con el fin del cumplimiento de los objetivos y metas.	instituciones de gobierno central, segundo los Gabinetes Departamentales y CMPV para los municipios. Dejando que la sociedad civil, academia y actores económicos sean convocados a discreción de los CMPV.
Ejes de trabajo:	<ul style="list-style-type: none"> - Derechos para Todos Durante Toda la Vida. - Economía al Servicio de la Sociedad. - Más sociedad, mejor Estado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Articulación interinstitucional. - Articulación multinivel. - Participación ciudadana. - Reducción de factores de riesgo. - Incremento de factores de protección. - Fortalecimiento de capacidades.
Lineamientos a seguir:	<ul style="list-style-type: none"> - Lineamientos territoriales para cohesión territorial con sustentabilidad ambiental y gestión de riesgos. - Lineamientos territoriales de acceso equitativo a infraestructura y conocimiento. - Lineamientos de articulación para la gestión territorial y gobernanza multinivel. 	<ul style="list-style-type: none"> - Lineamientos para las instituciones del Órgano Ejecutivo y autoras. - Lineamientos con relación a los recursos. - Lineamientos para la implementación de la Estrategia Nacional de Prevención de Violencia en los territorios. <p>Los lineamientos no son relacionados directamente a los ejes.</p>

	Un lineamiento por eje.	
Recursos:	Al ser un plan nacional, crea diferentes rubros presupuestarios para la asignación de recursos públicos según áreas priorizadas.	La asignación y gestión de recursos para la ENPV, es retomado como un lineamiento, en donde los gobiernos centrales deberán incluir en sus planes de trabajo y presupuestos partidas para el funcionamiento de la estrategia, de igual manera el Gabinete de Prevención podrá gestionar fondos especiales siempre y cuando haya CMPV en las municipalidades, con su debido plan y participación ciudadana. En el caso de la gestión de recursos con la cooperación internacional dependerá de los gabinetes departamentales y los gobiernos locales el realizar las gestiones.
Prevención de la violencia:	Se enfoca en la violencia de género, maltrato infantil y todas las formas de discriminación. En su primer eje Derechos para todos, durante la vida, aborda la violencia intrafamiliar y la eliminación del feminicidio.	Su enfoque es afrontar la problemática de violencia y criminalidad una dependiente de la otra, por ello el combate y prevención de la violencia y la delincuencia, es el tema principal de la estrategia. La estrategia busca combatir la

	Busca a través del desarrollo en todo ámbito prevenir la violencia, es decir, al poseer una calidad de vida más digna, menos violencia.	violencia y prevenirla al reducir la vulnerabilidad social, en donde el desarrollo social es solo una estrategia más y no el aspecto primordial.
Resumen:	<p>Al realizar la comparación de las experiencias de ambos países, se puede evidenciar los enfoques distintos en materia de prevención. Sin embargo, es importante recalcar los siguientes aspectos que deben ser tomados en cuenta para la elaboración de una propuesta de prevención de la violencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Retomando en el caso de Ecuador la importancia de un ente rector, que este antes de la asignación de roles, que sea el articulador de las estrategias y el encargado de dar un seguimiento a los programas y proyectos. • De parte de El Salvador, la posterior articulación de Gabinetes Departamentales y la creación de CMPV, ayuda a una descentralización de las funciones y una mejor ejecución de la estrategia, por lo que estos deben estar supeditados al ente rector. • Debe realizarse una cohesión y alineamiento entre los ejes de trabajo y los lineamientos, para un seguimiento y cumplimiento adecuado de objetivos y metas. • Creación de presupuesto por parte del gobierno central, a través del ente rector, para la implementación de la estrategia en sus diferentes ejes. • Dar un mayor énfasis al Desarrollo Social, no solo como estrategia de prevención, sino como eje principal. 	

Comparación entre la Política de Prevención Social de la Violencia, la Delincuencia y la Participación Ciudadana de México y la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia El Salvador 2013.

En este apartado, se buscará comparar y establecer los aspectos más relevantes de la Política de Prevención Social de la Violencia, la Delincuencia y la Participación Ciudadana de México y la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia El Salvador 2013, cabe mencionar que se retoma la política debido a que México al igual que Ecuador no posee una estrategia de prevención de violencia. Además, México es de los países de este apartado, el que posee mayor similitud con las problemáticas que se viven en El Salvador y el fenómeno de la violencia, lo que contribuirá a establecer recomendaciones y enfoques más adecuados a la realidad del país, para ser retomados en la propuesta de prevención de la violencia.

Tabla 17: Cuadro comparativo Política de Prevención Social de la Violencia de México y Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia de El Salvador

Cuadro Comparativo		
Elementos	Política de Prevención Social de la Violencia, la Delincuencia y la Participación Ciudadana de México ¹³⁹	Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia El Salvador 2013 ¹⁴⁰
Ente rector:	Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, es el encargado del diseño de las políticas públicas de prevención de la violencia, así como también de las estrategias a implementar. Dentro de sus funciones el fortalecimiento institucional es primordial, ayudando a capacitar ministerios y apoyándose en las comunidades para la prevención de la violencia.	Busca entrelazar diferentes sectores sociales a través de la asignación de roles a diferentes actores, donde se entrelazan las instituciones de gobierno central y paracentral; gobiernos municipales; y por último organizaciones de la sociedad civil, academia y actores económicos. Luego, crea entes rectores en dos sectores: primero el Gabinete de Gestión para la Prevención

¹³⁹Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, *Lineamientos de la Política de Prevención Social de la Violencia, la Delincuencia y la Participación Ciudadana*, (México, Noviembre de 2010) <http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/207/1/images/CNPDyPC.pdf>

¹⁴⁰ Gobierno de El Salvador, *ENPV*

		de la Violencia para las instituciones de gobierno central, segundo los Gabinetes Departamentales y CMPV para los municipios. Dejando que la sociedad civil, academia y actores económicos sean convocados a discreción de los CMPV.
Ejes de trabajo:	<ul style="list-style-type: none"> - Mejoramiento del entorno urbano y dotación de equipamiento social y comunitario. - Movilidad urbana confiable y segura. - Inserción social de jóvenes de escasos recursos y baja escolaridad. - Programas de capacitación laboral y empleabilidad. - Movilización comunitaria y participación ciudadana. - Cultura de paz y resolución de conflictos. - Cultura de la legalidad y formación de ciudadanía. - Prevención de riesgos psicosociales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Articulación interinstitucional. - Articulación multinivel. - Participación ciudadana. - Reducción de factores de riesgo. - Incremento de factores de protección. - Fortalecimiento de capacidades.

	<ul style="list-style-type: none"> - Prevención y atención de la violencia contra las mujeres. - Generación de capacidades locales. - Seguimiento y evaluación. - Procuración e impartición de justicia. 	
<p>Lineamientos a seguir:</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer la cohesión social y los lazos de solidaridad. - Incrementar las capacidades de las personas y comunidades para hacer frente a contextos adversos (resiliencia). - Restablecer la confianza en las instituciones y entre los ciudadanos. - Promover la corresponsabilidad entre autoridades y ciudadanos (coproducción de seguridad). - Mejorar la percepción social de seguridad. - Reducir riesgos e impactos negativos económicos, sociales y culturales 	<ul style="list-style-type: none"> - Lineamientos para las instituciones del Órgano Ejecutivo y autoras. - Lineamientos con relación a los recursos. - Lineamientos para la implementación de la Estrategia Nacional de Prevención de Violencia en los territorios. <p>Los lineamientos no son relacionados directamente a los ejes.</p>

	Los lineamientos son aspectos generales a realizar, los ejes se relacionan en una mayor medida con las vertientes, es decir los tipos de prevención.	
Recursos:	La política asignará presupuesto en dos casos, en el caso de la participación ciudadana el gobierno elaborará presupuestos participativos y en el caso de que sean acciones que se coordinen interinstitucionalmente.	La asignación y gestión de recursos para la ENPV, es retomado como un lineamiento, en donde los gobiernos centrales deberán incluir en sus planes de trabajo y presupuestos partidas para el funcionamiento de la estrategia, de igual manera el Gabinete de Prevención podrá gestionar fondos especiales siempre y cuando haya CMPV en las municipalidades, con su debido plan y participación ciudadana. En el caso de la gestión de recursos con la cooperación internacional dependerá de los gabinetes departamentales y los gobiernos locales el realizar las gestiones.

<p>Prevención de la violencia:</p>	<p>La política mexicana visualizan en primeras instancias la violencia intrafamiliar y de género, pero además establece la vulnerabilidad social que sufren los jóvenes a través de la exclusión y la criminalización de estos solo por el hecho de ser jóvenes, otro aspecto importante a tener en cuenta es el fenómeno de las migraciones y deportaciones, el cual es abordado dentro de la política.</p>	<p>Su enfoque es afrontar la problemática de violencia y criminalidad una dependiente de la otra, por ello el combate y prevención de la violencia y la delincuencia, es el tema principal de la estrategia. La estrategia busca combatir la violencia y prevenirla al reducir la vulnerabilidad social, en donde el desarrollo social es solo una estrategia más y no el aspecto primordial.</p>
<p>Resumen:</p>	<p>La Política de Prevención Social de la Violencia, la Delincuencia y la Participación Ciudadana de México posee en detalle muchos más aspectos para tratar el fenómeno multi-causal de la violencia, según su comparación con la Estrategia Nacional de El Salvador 2014. Dentro de los aspectos a destacar para una propuesta de prevención están:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La función del ente rector, en este caso con función específicamente enfocado a la creación de políticas públicas para la prevención de la violencia, brindando apoyo a las demás instituciones con capacitaciones y realizando un acercamiento directo a las comunidades, a través de estas capacitaciones. • Entre los ejes de trabajo para una propuesta de prevención de la violencia amplia y efectiva, se debe retomar la experiencia mexicana, en el fortalecimiento y mejora de las estructuras 	

	<p>urbanas, el entorno de los jóvenes. Además del eje de seguimiento y evaluación que le da un papel más protagónico al Estado.</p> <ul style="list-style-type: none">• De igual manera el fortalecimiento de las comunidades desde el gobierno central debe retomarse en la propuesta a través de un acompañamiento durante todos los procesos. <p>En la prevención de la violencia, para la propuesta a realizar debe retomarse el fenómeno de la migración y deportación, como factor de incrementación de la violencia.</p>
--	---

3.1.1. Propuesta de Estrategia de Cooperación en Prevención de la Violencia

Estrategia de Cooperación en Prevención de la Violencia

I. Enfoque Conceptual y Ejes Transversales

Siendo el fenómeno de la violencia multi-causal, es necesario poseer una serie de enfoques que busquen prevenir los aspectos sociales, económicos y culturales que llevan a que este fenómeno se produzca. Por lo cual a continuación se detallan los enfoques a tener en cuenta:

- **Integralidad.** Este enfoque abarca diferentes áreas desde la perspectiva de los sujetos, derechos e instituciones, como se ha mencionado anteriormente, que el fenómeno de la violencia es multi-causal. Entre la integralidad abordada desde los sujetos se debe tener en cuenta los aspectos sociales, económicos y culturales. La perspectiva desde los derechos abarca el respeto y cumplimientos de los derechos humanos, derechos civiles, leyes para los niños y adolescentes, ordenanzas municipales, entre otros. Por último, la integralidad desde las instituciones exige una mayor cohesión entre el gobierno, agencias de cooperación y sociedad civil.

- **Género.** Este enfoque busca el cambio de las creencias y estigmas, desde el punto de vista histórico y cultural tradicional, han significado la invisibilización de algunos sectores de la sociedad.

- **Prevención primaria de la violencia.** La prevención primaria, está enfocada en acciones, previo a producirse algún tipo de violencia. Con base a lo anterior, las estrategias y mecanismos a aplicar, se incluirá la comunidad y sociedad civil, siendo los padres de familia y profesores de los niños en educación primaria y secundaria, siendo edades de poca vulnerabilidad que

no han sido tomadas en cuenta anteriormente.

- **Prevención secundaria de violencia.** Son acciones que se realizan posteriormente a un tipo de violencia, se tomarán en cuenta actores municipales y de gobierno, como los CMPV, PNC, MINED, MTPS, MJSP como gestores y facilitadores, para la realización de actividades conjuntas, con el objetivo de crear mecanismos de comunicación más efectivos entre la comunidad, jóvenes, padres de familia y profesores. Lo anterior con el objetivo de realizar proyectos y programas más eficaces, con base a la realidad de las comunidades.

Definidos los enfoques, es necesario establecer los ejes que marcarán los lineamientos para la creación de diferentes proyectos y actividades, siendo estos los siguientes:

- **Igualdad de género.** El Salvador tiene la característica de enfocar los programas de prevención de la violencia a los fenómenos que afectan a los jóvenes y su vulnerabilidad ante las pandillas y el crimen, pero se deja de lado la violencia hacia las mujeres, que es un efecto de las anteriores. Es necesario realizar proyectos y programas que generen una conciencia de género, en donde tanto mujeres y hombres cambien sus paradigmas históricos y culturales.

- **Territorialización.** La cooperación en El Salvador, ha avanzado en gran medida a la descentralización de los esfuerzos, dando mayor autonomía a las municipalidades de crear sus planes de prevención de violencia y fomentando la territorialización, Pero esto a su vez tiene un efecto en las instituciones de gobierno al minimizar su participación en los procesos. Por lo anterior, la territorialización debe darse en un esquema piramidal en donde las directrices, el monitoreo y evaluación debe darse por todos los organismos tanto internacionales, gubernamentales y municipales.

- **Educación inclusiva.** Entre los ejes prioritarios se encuentra el de la educación inclusiva, a través de un adecuado sistema de educación y la inclusión de niños y jóvenes sin importar aspectos sociales, económicos o culturales. Además del acompañamiento de los padres y profesores en la formación de valores y resolución de problemas.

- **Transición hacia el ámbito laboral y empleabilidad.** Los programas y proyectos de prevención deben incluir mecanismos que aseguren un seguimiento a los jóvenes que terminan su educación y pasan al ámbito laboral, asegurando proporcionar las oportunidades adecuadas para el acceso al empleo, iniciando por la articulación desde los organismos de gobierno, pasando a las municipalidades y con inclusión de la empresa privada.

- **Economía comunitaria.** Impulsar la empleabilidad y la producción locales, a través de programas de gobierno y empresas privadas, dirigida desde las municipalidades y con participación de la sociedad civil.

- **Entorno urbano.** Creación, habilitación y rescate de espacios públicos, donde la comunidad pueda desarrollarse social y culturalmente, fortaleciendo la seguridad de la municipalidad y abriendo espacios para diferentes actividades educativas, de capacitación y económicas.

- **Movilidad y migración.** Tener en cuenta el fenómeno de la movilización urbana, con el objetivo de promover soluciones y mediadas para minimizar este fenómeno ya sea por causas educativas o laborales. De igual manera, dar la atención debida a la migración por medios irregulares como forma de prevención a la desintegración familiar.

- **Seguimiento y evaluación.** Es deber de las instituciones de gobierno, agencias de cooperación internacional y comunidad estar presentes en todas las etapas de los programas, proyectos y actividades enfocadas en prevención de la cuales son parte. Se debe realizar un programa para determinar los avances y los resultados, así como observatorios ciudadanos.

II. Principios

- **Armonización:** coordinar las acciones de los órganos de gobierno, agencias de cooperación internacional y municipalidades, para una intervención más efectiva y eficaz de los programas.
- **Alineación:** armonía y seguimiento de la normativa internacional de prevención de la violencia, iniciando en las instituciones de gobierno hasta las municipalidades.
- **Coordinación Institucional:** Establece el nivel de armonización y alineación entre organizaciones internacionales y agencias de cooperación con la institución del Estado, como los ministerios y las municipalidades, para la gestión e implementación de los programas y proyectos de cooperación para el desarrollo.
- **Dimensión territorial decisiva:** Las realidades locales son el pilar principal para la prevención de la violencia, reconociendo que este fenómeno inicia en los territorios en diferentes formas, dependiendo de los contextos sociales, económicos y culturales que poseen.
- **Integral:** El fenómeno de la violencia posee un origen multidimensional y multi-causal, por ello la prevención de la violencia debe integrar los diferentes aspectos de la vida de la persona.

III. Desafíos

- Implementación de una Ley de Prevención de la Violencia que contenga componentes integrales como salud, educación, empleo, seguridad alimentaria, asegurar los espacios públicos, familia, entre otros.
- Proporcionar un mayor seguimiento a las acciones derivadas de las estrategias y planes en materia de prevención de la violencia.
- Generar un mayor involucramiento de los Ministerios de Educación,

Ministerio de Trabajo y Ministerio de Justicia y Seguridad Pública en los municipios.

- Incluir dentro de las áreas de la administración municipal la prevención de la violencia, esto permitiría solicitar los recursos necesarios para su implementación y tener personal que se especialice en esta materia.
- Asegurar los procesos de prevención de la violencia en los municipios como una gestión municipal permanente.
- Asignar un mayor presupuesto para el área de prevención de la violencia reforzando otras áreas como educación, empleo, salud y convivencia.
- Mejorar las condiciones de infraestructura de las comunidades, así como fomentar la creación de más espacios públicos para la promoción de la cultura de paz en los municipios priorizados.
- Fomentar y generar un mayor apoyo en la creación e implementación de programas dirigidos hacia la juventud.
- Articulación de las instituciones de gobierno, agencias de cooperación, municipalidades y sociedad civil para crear un organismo nacional que coordine y monitoree los esfuerzos en prevención de la violencia.
- Creación de una política de inclusión laboral en la que se articulen y coordinen las instituciones públicas y privadas con las instituciones de educación media y superior, generando un puente hacia el empleo aunado a los esfuerzos ya realizados en la Política Nacional de Juventud 2010/2024.

IV. Objetivos y Alcances

- Objetivo General

Crear una Ley de Prevención de Violencia Nacional, que integre las instituciones de gobierno, las agencias de cooperación internacional,

gobiernos municipales y la sociedad civil en un solo organismo de coordinación, con el fin de brindar solución a los factores multidimensionales que dan origen al fenómeno de la violencia

- **Objetivos Específicos**

Elaborar la Ley de Prevención de Violencia Nacional, en alineación a las directrices internacionales de prevención de violencia y su integración a las leyes nacionales y municipales.

Establecer la Secretaria Nacional de Prevención de la Violencia como el ente rector de la Ley de Prevención de Violencia Nacional, integrado por los diferentes ministerios y secretarías del gobierno de El Salvador, por las diferentes agencias de cooperación internacional, por los Comités de Prevención de la Violencia Municipales y diferentes actores de la sociedad civil.

Identificar y establecer lineamientos para la solución de los diferentes aspectos multidimensionales que dan origen a la violencia.

- **Alcances**

La propuesta tendrá un alcance nacional a través de la creación de la Ley de Prevención de la Violencia Nacional, será de carácter permanente con posibilidad de realizar modificaciones debido a los cambios sociales durante el tiempo, estará enfocado en la población con mayor grado de vulnerabilidad, se tomarán en cuenta las áreas sociales, económicas, derechos y culturales.

V. Mecanismo Institucionales, Monitoreo y Evaluación

El mecanismo institucional que coordinará y velará el cumplimiento de la Ley para la Prevención de la Violencia Nacional, será la Secretaría Nacional de

Prevención de la Violencia, que estará integrada por el Ministerio de Gobernación, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Ministerio de Educación de El Salvador, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social de El Salvador, Ministerio de Trabajo y Previsión Social de El Salvador, Agencias de Cooperación Internacional, Comités Municipales de Prevención de la Violencia y Sociedad Civil, además esta Secretaría realizará el Plan Operativo Anual para la implementación de la ley, de igual manera realizará monitoreo y evaluaciones trimestrales a los diferentes programas y proyectos de prevención de la violencia.

De igual manera, se realizará un monitoreo y evaluación desde un observatorio ciudadano, donde las asociaciones civiles podrán emitir sus opiniones sin intervención de ningún ente gubernamental o internacional. Además, será obligación de los CMPV presentar a la Secretaría un listado de los programas y proyectos a desarrollar, así como también las partidas presupuestarias para la realización de los mismos.

Conclusión capitular

En conclusión, la implementación del Programa PREVENIR en El Salvador ha tenido un impacto positivo en las diferentes áreas en las que se desarrolla, teniendo como resultado el desarrollo de estrategias y mecanismos en materia de prevención de la violencia enfocadas en la prevención primaria y secundaria, que dan la pauta para la incorporación de nuevas medidas para disminuir la violencia, la deserción escolar y el desempleo juvenil.

A través del estudio del desarrollo del Programa por medio de criterios establecidos por el CAD de la OCDE para conocer el impacto de los programas y proyectos de cooperación se ha podido conocer la viabilidad política, el nivel

de pertinencia, el nivel de eficacia, el nivel de coordinación interinstitucional, el nivel de replicabilidad, la sostenibilidad y el impacto de la intervención, comparadas con los resultados de la investigación tanto documental y de campo realizadas. En cuanto a los resultados del criterio de viabilidad política se visualizó una alta participación y voluntad de las instituciones de crear condiciones jurídicas y políticas para la implementación del Programa PREVENIR.

Por otro lado, el nivel de pertinencia se determinó como alto, al ser un Programa que trabaja alineado con las políticas, leyes, planes y estrategias del Estado salvadoreño que se enfocan en la necesidad de seguridad ciudadana, coordinándose con todas las instituciones a nivel nacional y local para el desarrollo del mismo, lo que ha permitido tener un nivel alto de eficacia en cuanto al cumplimiento de las metas tanto del Programa como las metas nacionales y locales. Aunado a lo anterior, se puede mencionar que el nivel de replicabilidad ha sido alto a medida se ha ido desarrollando el Programa y las estrategias nacionales, avanzando en la implementación de manera gradual, iniciando con una cantidad mínima de municipios en los que se implementa y ampliando la cantidad con el desarrollo de las siguientes fases, logrando que las estrategias y mecanismos utilizados sean sostenibles a través de la mejora continua y la creación de impacto y apropiación en las comunidades en las que se ha ejecutado.

De acuerdo a lo anterior, con los resultados del estudio realizado se ha logrado identificar lecciones aprendidas que comprenden aspectos positivos como una lista de buenas prácticas del Programa y de las municipalidades de las que se destacan la ejecución por parte de las instituciones nacionales de las metodologías con el apoyo de GIZ lo que ha creado apropiación en los miembros de los CMPV los cuales se encargan de la elaboración de los planes

municipales de prevención de violencia a través de todo un proceso participativo en el que se implementa un enfoque sistemático de prevención de violencia. Por otro lado, se pueden mencionar retos a superar como: un mayor seguimiento y monitoreo de las estrategias y mecanismos implementados, la asignación de presupuestos específicos para la prevención de la violencia, la creación de programas dirigidos a la juventud y un mayor seguimiento al Programa PREVENIR- Miles de Manos.

Con el establecimiento de retos a superar, se realizó la comparación de estrategias de prevención de violencia a nivel latinoamericano, entre las estrategias de Ecuador y México con la de El Salvador lo que permitió conocer aspectos clave a retomar para la elaboración de una propuesta de prevención de violencia más inclusiva y participativa que parta de una ley de prevención de violencia nacional, que involucre a todas las instituciones de gobierno, las agencias de cooperación internacional y la sociedad civil para el desarrollo e implementación de programas y proyectos de prevención de violencia, y que determine las responsabilidades de cada entidad sin dejar de lado el seguimiento, monitoreo y evaluación de las acciones a realizar.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

El fenómeno de la violencia y su impacto en la región Centroamericana ha llegado a un punto alarmante por lo que tanto los Estados como las agencias de cooperación internacional y las organizaciones no gubernamentales han buscado la creación de mecanismos y estrategias que combatan dicho fenómeno, tomándolo como una prioridad para el desarrollo de sus programas, políticas, planes y proyectos nacionales, regionales e internacionales. A raíz de lo anterior, es que se ha implementado el Programa PREVENIR en Guatemala, Honduras y El Salvador, como una medida de prevención de violencia enfocada en la prevención primaria y secundaria, respondiendo a la necesidad de disminuir la deserción escolar y brindar oportunidades laborales a la juventud.

Como se ha demostrado en el Capítulo I, a partir de instrumentos jurídicos y políticos internacionales y regionales como las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, la Convención de los Derechos del Niño, el Tratado Marco de Seguridad Democrática y la Estrategia de Seguridad Centroamérica, los cuales fueron utilizados como base para la creación de instrumentos políticos y jurídicos que protegen los derechos de la niñez y la juventud de El Salvador y contienen medidas para prevenir la violencia, como lo son: la Política Nacional de la Juventud, Ley General de Juventud, Política Nacional de Justicia y Seguridad Pública y Convivencia, Política Nacional de Protección de la Niñez y la Adolescencia, Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, las cuales se derivan de los planes quinquenales de desarrollo que los gobiernos salvadoreños han implementado desde 2009 con el fin de trazar planes operativos y metas

específicas para disminuir la violencia en el país.

Como parte de la implementación de los instrumentos anteriormente mencionados, se desarrollan los planes nacionales como el Plan global Anti Crisis (2010-2014) y Plan El Salvador Seguro (2014-2019) para cumplir con los instrumentos desarrollados y a los cuales se alinean las agencias de cooperación internacional y las organizaciones no gubernamentales para ejecutar programas y proyectos enfocados en la prevención de la violencia como es el caso del Programa PREVENIR, el cual se ha alineado a los mismos con el fin de apoyar a las medidas que el Estado salvadoreño implementa en materia de prevención de la violencia. A partir de la implementación de los mismos, se han obtenido resultados positivos y avances en el cumplimiento de los objetivos y las metas establecidas a corto y a largo plazo que responden a los compromisos adquiridos a nivel internacional y regional en cuanto a la prevención de la violencia enfocada en la inserción escolar y la creación de oportunidades laborales para la juventud.

En conclusión del Capítulo I, se puede evidenciar la relación del cumplimiento de compromisos adquiridos en materia de prevención de la violencia nacionales e internacionales por El Salvador con el Programa PREVENIR, a través de la alineación y armonización que el Programa ha tenido con las políticas y planes estatales, identificando que el Estado realiza lo necesario para crear las condiciones necesarias para la implementación de programas de cooperación internacional, de acuerdo a su capacidad para incorporarse a las normativas internacionales y regionales que permiten ejecutar las disposiciones y medidas nacionales con mayor facilidad. De esta manera, se puede demostrar que desde el ámbito internacional a lo nacional se han alineado todos los instrumentos necesarios para el desarrollo de PREVENIR en El Salvador, logrando la implementación el programa con las

municipalidades debido a la descentralización de las responsabilidades del Estado hacia los gobiernos locales, brindando la oportunidad de desarrollar los proyectos y metodologías de prevención de la violencia en el territorio.

Como parte de los esfuerzos para cumplir los compromisos de prevención de violencia en cuanto a la disminución de la deserción escolar y el aumento de las oportunidades laborales para jóvenes, el Programa PREVENIR ha implementado diferentes herramientas y mecanismos enfocados en sus tres componentes, siendo estos: estrategias municipales de prevención con participación de jóvenes, fomento de empleabilidad de jóvenes en riesgo, y prevención de violencia en y con escuelas, los cuales se han ejecutado en conjunto con todas las entidades presentes dentro de las municipalidades, siendo el Comité Municipal de Prevención de Violencia (CMPV) el que engloba tanto a las entidades públicas y privadas como a la sociedad civil, dándoles un papel relevante a la juventud para la realización de los Planes Municipales de Prevención de Violencia (PMPV).

A través de la metodología Capacity Works que la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) implementa, el Programa ha logrado la articulación de todos los actores, creando las estructuras necesarias, la asignación de responsabilidades y la alineación a los planes y políticas del Estado en materia de prevención de violencia, lo que ha permitido también conocer los intereses de cada parte y tomarlos en cuenta para el desarrollo de todo el proceso, reestructurando las instituciones para el desarrollo de las actividades de manera más eficaz, retomando lo que la teoría neoinstitucionalista establece sobre la correcta organización para un desarrollo eficaz de los propósitos del Estado. Por otro lado, la ejecución del programa ha logrado la capacitación de diferentes sectores de la sociedad en el tema de

la violencia y cómo prevenirla, lo que ha permitido la elaboración y ejecución de las estrategias y planes municipales de prevención de violencia.

Respecto al Capítulo II, se ha llegado a la conclusión que la implementación del Programa como una alternativa de prevención de violencia ha logrado resultados positivos en El Salvador, los cuales se han podido visualizar a través de los logros alcanzados en 2014, teniendo como resultados de los diplomados la capacitación de intermediarios y formadores en materia de prevención de violencia capaces de elaborar PMPV, los cuales han fortalecido el trabajo de los CMPV. Por otro lado, se han creado 5 centros de formación técnico-vocacional en los que se han capacitado 1,222 jóvenes, abriendo paso a la realización de pasantías en empresas que se han sumado al esfuerzo de prevención de violencia.

Además, como parte de los esfuerzos se menciona el desarrollo de la metodología Miles de Manos (MdM), en la que han sido capacitados 104 intermediarios salvadoreños para su desarrollo dentro de las escuelas, la cual ha creado un impacto positivo en los docentes que la desarrolla, como en los padres y madres de familia que son parte del proceso y por consiguiente en la niñez y juventud. En relación a lo anterior, se debe agregar el apoyo que ha tenido Miles de Manos por la Policía Nacional Civil con la implementación de la Policía Comunitaria, la cual se extendió a todo el territorio salvadoreño y fue reconocido como una modelo eficaz con el apoyo de GIZ a través de su sistematización de las experiencias.

El logro de dichos resultados se ha visualizado también por medio del estudio de caso sobre el impacto del Programa en Ahuachapán, en el que a través de la coordinación del Programa PREVENIR con la municipalidad ha brindado continuidad y seguimiento desde el 2009 hasta la actualidad en la ejecución

de los diagnósticos a través del Diplomado en Prevención Intersectorial de la Violencia Juvenil en el Nivel Local, el cual ha permitido el fortalecimiento del CMPV y la elaboración del PMPV a través de un proceso participativo que involucra todas los actores presentes en el municipio. Por otra parte, la implementación del programa Miles de Manos en conjunto con la Policía Comunitaria ha permitido integrar a diversos actores del entorno comunitario a fin de crear un modelo de sistema de prevención de la violencia con la comunidad involucrada en todo el proceso, sin dejar de lado a la juventud emprendedora, la cual es apoyada con los procesos de capacitación técnico-vocacional.

Los resultados identificados en el Capítulo II, han creado un impacto en el territorio salvadoreño el cual ha sido medido a través de criterios de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en el Capítulo III, con el fin de dar a conocer el impacto de la estrategias y mecanismos en materia de prevención de violencia implementados por el Programa PREVENIR para aumentar la inserción escolar y laboral.

El estudio se basó en los criterios de viabilidad política, nivel de pertinencia, nivel de eficacia, nivel de coordinación interinstitucional, nivel de replicabilidad, sostenibilidad y el impacto, por medio de los cuales se pudo conocer que el Programa tiene una alta viabilidad política al desarrollarse alineado con los instrumentos jurídicos y políticos referentes a la prevención de violencia a nivel internacional, regional y nacional, lo cual ha permitido una alta coordinación interinstitucional con todas las entidades públicas, privadas y la sociedad civil presentes en los municipios. Además de ser pertinente al enfocarse en una problemática palpable en la región que es necesario controlar, lo que ha logrado que los mecanismos y estrategias desarrolladas sean sostenibles por

la alineación y armonización que el Programa ha alcanzado por medio de la ejecución de las mismas por parte de las instituciones nacionales, haciendo las estrategias aplicadas replicables por las instituciones que las ha implementado, como es el caso del Municipio de Ahuachapán.

Con el logro de los objetivos plantados inicialmente en 2009, el Programa ha demostrado su eficacia siendo además el apoyo para el cumplimiento de los objetivos y metas del Estado salvadoreño planteados en sus estrategias, políticas y leyes en materia de prevención de la violencia. Por otro lado, los resultados obtenidos han confirmado el impacto que ha obtenido tanto el Programa PREVENIR como las medidas implementadas por el Estado, en cuanto a las estrategias implementadas referentes a la prevención de la violencia, lo cual ha disminuido la percepción de violencia de la población, además de la disminución de la deserción escolar según datos comprados de los años 2009 y 2017 en un 2.4% en educación básica y un 4.6% en educación media, así mismo ha mejorado el desempeño estudiantil. Por otro lado, se ha logrado colocar más jóvenes mayores de 18 años en el mercado laboral y se han realizado diferentes capacitaciones técnico-vocacionales que motivo a la juventud a emprender sus propios negocios.

Los resultados del estudio han demostrado que las estrategias y mecanismos implementados han impactado de manera positiva los territorios intervenidos y han generado una serie de buenas prácticas que se siguen implementando por PREVENIR y las municipalidades, generando herramientas y capacidades para mejorar la educación y el acceso al empleo a la juventud, identificando además una serie de retos a superar. Por tanto, se comparó el trabajo realizado por otros países en materia de prevención de la violencia como Ecuador y México con las herramientas y mecanismos implementados por el Estado salvadoreño de lo que se han logrado identificar una serie de mejoras.

Dichas mejoras se han plasmado en una propuesta de Estrategia de Cooperación en Prevención de la Violencia utilizando enfoques, ejes y principios que generen una mayor articulación entre el Estado, las municipalidades y la cooperación internacional para los temas de prevención de la violencia, priorizando como grupo de investigación la necesidad de crear e implementar una Ley Nacional de Prevención de la Violencia, así como una Secretaría Nacional de Prevención, que aborde con mayor precisión y amplitud dicho tema a nivel nacional.

.A lo largo de la investigación, se ha buscado demostrar como los mecanismos y herramientas de la cooperación internacional en el Programa PREVENIR generan un cambio en las metodologías implementadas para el aumento de la inserción escolar y laboral en las estrategias de prevención de la violencia, relacionadas al cumplimiento de compromisos nacionales e internacionales en los municipios donde se ha implementado durante los años 2009-2017. Concluyendo como resultado de la investigación que es a partir de los mecanismos, herramientas y metodologías implementadas por el Programa Prevenir de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) que se ha logrado tener un impacto positivos en los municipios en los cuales se han ejecutado, alcanzando el cumplimiento de los compromisos que el Estado salvadoreño ha adquirido a nivel internacional y regional en materia de prevención de la violencia enfocado en la inserción escolar y laboral cambiando desde su implementación en 2009 las metodologías e instrumentos utilizados, dando un enfoque más participativo e inclusivo a la prevención de la violencia y a la seguridad ciudadana.

Por otro lado, a través del estudio de impacto y la comparación con otras estrategias implementadas se ha observado que el trabajo puede avanzar y mejorarse para la implementación de programas de prevención de la violencia

teniendo como resultado la propuesta de Estrategia de Cooperación en Prevención de la Violencia, que busca una mayor participación de todos los actores siendo un modelo inclusivo que retome tanto a actores nacionales como internacionales alineados a las medidas e instrumentos necesarios para la estructuración y organización de su implementación.

Recomendaciones

Actualmente la organización, coordinación y articulación de las acciones enfocadas en materia de prevención de la violencia muestra avances en la descentralización de las funciones del gobierno central a los gobiernos locales, sin embargo aún quedan muchos esfuerzos que realizar para fortalecer los medios, herramientas e instrumentos necesarios el desarrollo de programas tanto estatales como de cooperación internacional orientados a la prevención de la violencia, aunado a la falta de recursos necesarios en los municipios.

A través de la propuesta de Estrategia de Cooperación en Prevención de la Violencia mucho más precisa y amplia se pretende mejorar el desarrollo de los programas y proyectos, por medio de la creación de instrumentos que faciliten a las municipalidades y a las entidades internacionales implementar acciones que ayuden a insertarse en medio de las comunidades y abordar el fenómeno de la violencia desde las diferentes áreas como la educación, salud, empleo, convivencia y otras.

En ese sentido se señalan algunas recomendaciones puntuales:

- 1- Elaborar una Ley de Nacional de Prevención de la Violencia, en la cual se tomen en cuenta el trabajo realizado por la cooperación internacional, los comités municipales de prevención la violencia, las estrategias municipales de prevención de la violencia y permitir la incorporación de otros actores que alimenten y provean de insumos metodológicos, retomando las buenas prácticas de los modelos construidos a través de los programas de prevención de la violencia en los municipios.
- 2- Establecer una Secretaría Nacional de Prevención por medio de la cual puedan canalizarse los esfuerzos del Estado para la prevención de la

violencia, así como también una mejor comunicación, coordinación y articulación con las municipalidades, creando así un canal por medio del cual se especialice en El Salvador sobre este tema.

- 3- Fortalecer las capacidades y crear los medios necesarios para la inclusión de mayor personal especializado en el problema de violencia a lo largo del país.
- 4- Establecer mejores canales de información que permitan la socialización de los programas y proyectos y de los resultados obtenidos, alcanzando a la población a través de los diferentes medios de comunicación y las redes sociales.

La labor que el Estado salvadoreño ha realizado para lograr el desarrollo en el país ha tenido resultados positivos, pero se necesitan realizar más esfuerzos para alcanzar un desarrollo integral de la población, por ello es necesario involucrar y participar activamente en los procesos desarrollados hasta la actualidad, mejorando los contextos sociales y la calidad de vida de las personas.

BIBLIOGRAFÍA

Fuentes bibliográficas

Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), Cooperación Alemana, Agencia Alemana para la Cooperación Internacional, Reino de los Países Bajos, Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia, Organización Internacional para las Migraciones, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica, Unión Europea, Cooperación Española y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Componente B: Prevención de la Violencia de la ESCA. Diciembre de 2014.

Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Ficha de Logros y Resultados alcanzados al 2014 del Programa Regional PREVENIR en apoyo a la ESCA.

Fuentes hemerográficas

Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ). Informe del Taller “Introducción a Capacity WORKS + Proyectos de Cambio”. El Salvador, 08 al 11 de julio de 2014.

Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ), Sistema de la Integración Centroamericana, Reino de los Países Bajos y Australian Aid. “PREVENIR Programa Regional de Prevención de Violencia Juvenil en Centroamérica Desarrollado en el marco de la Estrategia de Seguridad Centroamericana”. 25 de septiembre de 2015. <https://www.paho.org>. Edición en PDF.

Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ). Modelo de gestión

Capacity Works.

Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ). PREVENIR impulsa modelo de gestión de intermediación laboral para la formación profesional especializada. GIZ noticias, Edición octubre 2013. <https://www.sica.int>

CIPREVICA. Ficha de Proyecto Prevención de Violencia. El Salvador. <http://ciprevica.org>

CIPREVICA. Ficha de Proyecto Prevención de Violencia. Guatemala. <http://ciprevica.org>

Comité de Derechos de los Niños. Examen de los informes presentados por El Salvador. Edición en PDF.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR). Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero, cuarto y quinto combinados de El Salvador. 2014. Edición en PDF

Comité de los Derechos de los Niños. "Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención Observaciones finales: El Salvador". 2010.

Cruz, José Miguel, Aguilar, Jeannette y Vorobyeva, Yulia. *Legitimidad y confianza pública de la policía en El Salvador*. El Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. The Kimberly Green Latin American and Caribbean Center. Florida International University. Julio 2017. <http://www.uca.edu.sv>

EUROsoCIAL Et Ali. Programa para la Cohesión Social en América Latina. Modelo Regional de Política Integral para la Prevención de la Violencia y el Delito. Documento de Trabajo n°33, Madrid, octubre 2015.

Foro de Alto Nivel. “Declaración de Paris sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción Accra”. Edición en PDF.

FUNDE. Módulo V. Marco legal y de políticas públicas para la prevención de la violencia. CURSO DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN LÍNEA. San Salvador, El Salvador, enero de 2017. <http://www.repo.funde.org>

Gabinete de Gestión de Seguridad y Prevención de la Violencia. Informe del segundo año de gestión del gobierno del presidente Salvador Sánchez Cerén. Edición en PDF.

Gabinete de Gestión de Seguridad y Prevención de la Violencia. Informe de gestión correspondiente al año 2017. Edición en PDF.

Gabinete de Gestión de Seguridad y Prevención de la Violencia. Logros Gabinete de Seguridad. Periodo junio 2016 a mayo 2017. Edición en PDF

Gabinete de seguridad. Informe de gestión correspondiente al año 2017. Edición en PDF.

GIZ-PREVENIR. “Caja de Herramientas”. *Parte I Prevención*. <http://www.gizprevenir.com>. Edición en Digital.

GIZ-PREVENIR. “Caja de Herramientas”. *Parte IV Sistematización*. <http://www.gizprevenir.com>

Gobierno de El Salvador. *Análisis de la dinámica educativa de El Salvador en*

el periodo de 2009-2014. San Salvador, 2016. <http://www.mined.gob.sv>
Edición en PDF

Instituto Nacional de la Juventud INJUVE. Informe de Rendición de Cuentas 3 años de Gobierno del Presidente Salvador Sánchez Céren.

Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). *Victimización y percepción de inseguridad en El Salvador*. “Consulta de Opinión Publica julio – agosto 2009”. El Salvador: Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”. Serie de Informes 123. Octubre de 2009. <http://www.uca.edu.sv>

Interpeace, Políticas Públicas para Prevenir la Violencia Juvenil (POLJUVE) y Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala. “12 Estrategias para prevenir la violencia relacionada con la adolescencia y la juventud”, Capítulo 2 Principios y Criterios para Prevenir la Violencia. <http://3n589z370e6o2eata9wahfl4.wpengine.netdna-cdn.com>

Ministerio de Educación (MINED). *Directorio 2017: datos de matrícula e indicadores*. San Salvador: Bases de Datos por Centros Escolares - Censo Escolar Inicial, 2017. <http://www.mined.gob.sv>

Ministerio de Educación (MINED). Informe Rendición de Cuentas Institucional 2009-2014. Edición en PDF.

Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP). Rendición de cuentas 2009-2014.

Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. Informe de Rendición de Cuentas Período 2009-2014. Edición en PDF.

Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Anuario Estadístico 2015. <http://www.mtps.gob.sv>. Edición en PDF.

Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Anuario Estadístico 2017. <http://www.mtps.gob.sv>. Edición en PDF.

Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Boletín de Juventudes Periodo: enero 2015 a junio 2016. <http://www.mtps.gob.sv>. Edición en PDF.

Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Boletín de Juventudes Periodo: enero 2016 a mayo 2017. <http://www.mtps.gob.sv>. Edición en PDF.

Programa Regional Prevención de la Violencia Juvenil en Centroamérica (PREVENIR). “Sistematización de Experiencias de Implementación de la Policía Comunitaria en cuatro países de Centroamérica”. 2ª Edición, San Salvador, noviembre de 2014. <http://www.gizprevenir.com>

Fuentes electrónicas

Agencia EFE. La violencia siguió desatada en el Triángulo Norte: 14.870 homicidios en 2016. 28 de noviembre de 2017. <https://www.efe.com>

Cooperación Alemana. “PREVENIR”. *Sobre el Programa*. <http://www.gizprevenir.com>

GIZ-PREVENIR. Cojutepeque expone los resultados de la cooperación intersectorial. <http://www.gizprevenir.com>

GIZ-PREVENIR. La escuela también enseña a prevenir. <http://www.gizprevenir.com>

GIZ-PREVENIR. Resultados. <http://www.gizprevenir.com>

Jóvenes Con Todo. Perfil Programa de Empleo y Empleabilidad “Jóvenes Con Todo” 2014-2019. <http://www.jovenescontodo.gob.sv>

La Prensa Gráfica. MINED reporta deserción de 12,000 estudiantes. El Salvador, 26 de agosto de 2017. <https://www.laprensagrafica.com>

Ministerio de Trabajo y Previsión Social. “MTPPS extiende permisos de trabajos temporales a jóvenes”. San Salvador, 4 de noviembre de 2014. <http://www.mtps.gob.sv>

Presidencia de la República. Oportunidades para la juventud, una prioridad del gobierno del presidente Sánchez Cerén. 25 de junio de 2015. <http://www.presidencia.gob.sv>

PREVENIR Programa Regional Prevención de la Violencia Juvenil en Centroamérica. Campo de Acción 1. <http://www.gizprevenir.com>

PREVENIR Programa Regional Prevención de la Violencia Juvenil en Centroamérica. Campo de Acción 2. <http://www.gizprevenir.com>

PREVENIR Programa Regional Prevención de la Violencia Juvenil en Centroamérica. Campo de Acción 3. <http://www.gizprevenir.com>

PREVENIR. Transferencia de El Plan: la aventura de emprender en el marco del Programa PREVENIR- GIZ en El Salvador y Honduras. <http://www.gizprevenir.com>

Tuchance.org. Quiénes somos. <https://tuchance.org>

Zona empleo EDH. “Procedimientos para conseguir empleo antes de los 18 años”. 19 de octubre de 2015. <http://www.tecoloco.com.sv>

Fuentes legislativas

➤ **Legislación salvadoreña**

1. Constitucional

Asamblea Legislativa. “Constitución de la República de El Salvador”. Sección Tercera Tratados. Edición en PDF.

2. Tratados

Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas. Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe. Edición en PDF.

Naciones Unidas. “Capítulo I: Propósitos y Principios”. <http://www.un.org>

Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos Naciones Unidas (ACNUDH). “Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil”. Directrices de Riad. <http://www.ohchr.org>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”. 1966. Asamblea General de las Naciones Unidas.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asamblea General de las Naciones Unidas, 1966.

Organización de los Estados Americanos. Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos. Comisión de Seguridad Hemisférica. Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. 28 de noviembre de 2017. <http://www.oas.org>

Secretaria General del Sistema de la Integración Centroamericana. Estrategia de Seguridad de Centroamérica. 28 de noviembre de 2017. <http://www.minex.gob.gt>

UNICEF. Convención de los Derechos de los Niños. Asamblea General de las Naciones Unidas, 1989.

UNICEF. Reglas Mínimas para la Administración de Justicia en Menores. Beijing, 1985.

3. Leyes

Asamblea Legislativa de la Republica de El Salvador. Ley de Incentivo para la Creación del Primer Empleo de las Personas Jóvenes en el Sector Privado.

Asamblea Legislativa de la Republica de El Salvador. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. Ley Marco para la Convivencia Ciudadana y Contravenciones Administrativas. <https://www.sansalvador.gob.sv>

➤ Derecho comparado

Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana. Lineamientos de la Política de Prevención Social de la Violencia, la

Delincuencia y la Participación Ciudadana. México. Noviembre de 2010.
<http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx>

Gobierno de la República del Ecuador. Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021-Toda una Vida. Quito: Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo. 2017. <http://www.planificacion.gob.ec>

Gobierno de la República del Ecuador. *Plan Toda una Vida*. “misión/visión”. Secretaria Técnica, 18 de junio de 2018. <https://www.todaunavida.gob.ec>

Otras fuentes

Cooperación Alemana, Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y Agencia Alemana para la Cooperación Internacional. *Brochure ¡Todos juntos ya! Caja de herramientas para la cooperación intersectorial en prevención de la violencia a nivel local*. Programa Regional de Prevención de Violencia Juvenil en Centroamérica (PREVENIR). 2018.

Cooperación Alemana, Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y Agencia Alemana para la Cooperación Internacional. Brochure Catálogo de *Buenas Prácticas de Prevención de la Violencia del Programa PREVENIR-GIZ*. 2018.

Cooperación Alemana, Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y Agencia Alemana para la Cooperación Internacional. *Brochure tuchance.org*. “¡Oportunidades en un solo sitio!”. 2018.

Cooperación Alemana, Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y Agencia Alemana para la Cooperación Internacional. *Brochure Miles de Manos*. “Prevención de la violencia desde la educación”. 2018.

Gobierno de El Salvador. Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia (ENPV). El Salvador: Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. Gabinete de Gestión para la Prevención de la Violencia. 2013. http://www.sv.undp.org/content/dam/el_salvador/docs/demgov/UNDP_SV_ENPV_2014.pdf

Gobierno de El Salvador. Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014. San Salvador, noviembre de 2010, segunda edición. Edición en digital.

Gobierno de El Salvador. Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019: El Salvador Productivo, Educado y Seguro. Enero 2015. <http://www.presidencia.gob.sv>

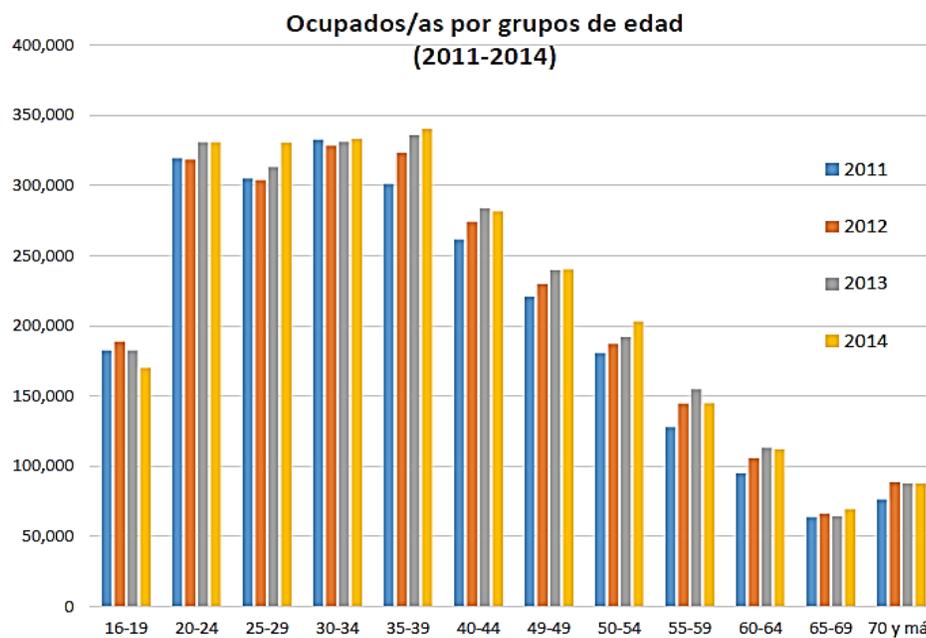
Gobierno de El Salvador. Política Nacional de Juventud 2010/2024. 2011-2012. <http://www.injuve.gob.sv>

Nova, Manuel. *Hoja informativa Programa Prevención de la Violencia Juvenil en Centroamérica (PREVENIR)*. Publicado por Agencia Alemana para la Cooperación Internacional. Mayo de 2018.

ANEXOS

Anexo 1: Ocupados/as por grupos de edad (2011-2014)

Gráfica 12: Ocupados/as por grupos de edad (2011-2014)

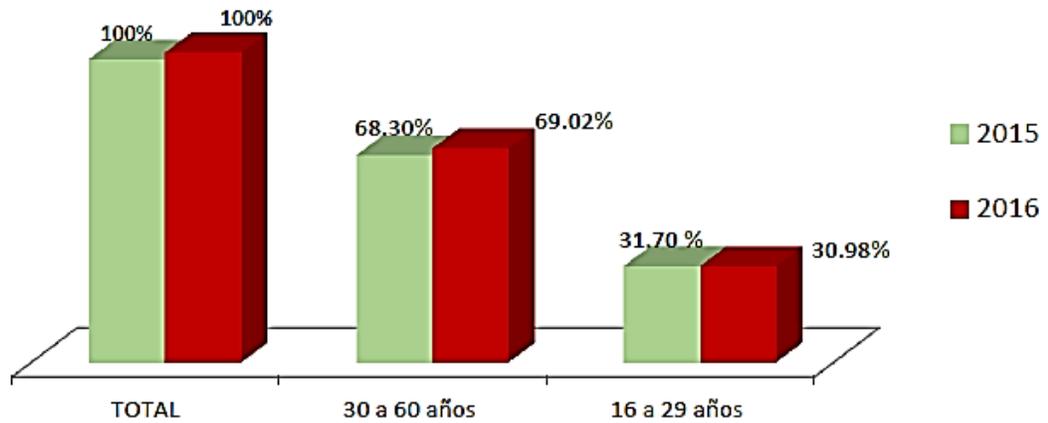


Fuente: Ministerio de Trabajo y Previsión Social, *Boletín de Juventudes* Periodo: enero 2015 a junio 2016, 9.

Anexo 2: Población de El Salvador Ocupada (Año 2015-2016)

Gráfico 13: Población de El Salvador Ocupada (Año 2015-2016)

Población de El Salvador Ocupada (Año 2015-2016)



Fuente: Ministerio de Trabajo y Previsión Social, *Boletín Juventudes* Periodo: enero 2016 a mayo de 2017, 8.

Anexo 3: Capacity Works, método de intervención de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ)

Capacity Works (CW) es un modelo de gestión que facilita la actuación conforme a los siguientes principios básicos: Orientación a Resultados, Desarrollo Sostenible y el Desarrollo de Capacidades.¹⁴¹ Dicho modelo de gestión se enfoca al trabajo con sistemas de cooperación compuestos por diferentes actores, adaptándose a las necesidades y buscando los métodos correctos para lograr resultados trabajando a partir de un mapa de dos lógicas. En el mapa de dos lógicas se visualizan las características y diferencias entre visión organizacional y visión supra-organizacional, en donde CW funciona en el ámbito supra-organizacional.¹⁴²

La implementación de dicho modelo de trabajo evalúa las consecuencias sociopolíticas, económicas y ecológicas importantes, además de concebir el programa de modo que sea posible evitar o aminorar conflictos entre las dimensiones de los objetivos relacionados a la economía, la sociedad y el medio ambiente; todo esto a partir de un adecuado proceso político de negociaciones entre las partes.¹⁴³

Por otro lado, el CW trabaja bajo un modelo de sistema con interacción entre sus 5 factores de éxito los cuales sirven para una orientación metodológica, sirviendo de marco y fundamento para decidir la forma en que se diseña el proyecto, los factores de éxito son:

¹⁴¹ Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ), *Informe del Taller "Introducción a Capacity WORKS + Proyectos de Cambio"*,6 (El Salvador, 08 al 11 de julio de 2014).

¹⁴² *Ibid.*,8-10.

¹⁴³ GIZ, *Modelo de gestión Capacity Works*, 5. (citado de ahora en adelante como GIZ, *Capacity Works*)

1. Estrategia: una orientación estratégica clara y plausible, vinculando los objetivos con el sistema y el entorno, usando los medios disponibles bajo parámetros de eficiencia y eficacia.
2. Cooperación: claridad en la cooperación (con quién se trabaja y cómo se va a cooperar). Establece criterios para decidir con quienes trabajar para obtener el éxito, el esfuerzo a invertir y los beneficios previstos; además de establecer los tipos de cooperación que se adecuen al proyecto, estableciendo relaciones de intercambio que beneficien todos los involucrados en el proyecto.
3. Estructura de conducción: una estructura de conducción operativa óptima. Basándose en la comunicación e interacción entre las entidades con un objetivo en común, tomando en cuenta las expectativas de las personas y organizaciones involucradas. Dicha estructura cumplirá con las funciones de: gestión de recursos, estrategia, toma de decisiones, planificación, coordinación, manejo de conflictos, control y seguimiento de resultados.
4. Procesos: claridad al respecto de cuáles son los procesos de importancia estratégica. Trabajando en los procesos de las intervenciones necesarias para implementar los cambios que se desean lograr; además de aquellos que refieren a la gestión interna del proyecto. Es necesario garantizar la aceptación y la permanencia de los procesos de cambio.
5. Aprendizaje e innovación: medidas para fortalecer y asegurara competencias de aprendizaje. Se considera desde el principio la competencia de aprendizaje de los participantes en el marco de todos los factores de éxito. La competencia de aprendizaje sostenible se debe garantizar tanto para los individuos involucrados como para las estructuras, procesos y códigos normativos de los de los sistemas de la contraparte. Se busca la creación de mecanismos que generan experiencias de aprendizaje, divulgación y que sean institucionalizadas. El aprendizaje y la

innovación en esta fase del CW van de la mano con la gestión eficiente del conocimiento.¹⁴⁴

Todo este proceso ha sido implementado por GIZ en el Programa PREVENIR con cada una de las entidades que son parte del desarrollo del Programa, desde su creación de manera lineal estableciendo objetivos y resultados, una arquitectura (hallando puntos de partida en los factores de éxito), implementación (intervenir y observar resultados) y la re-orientación (revisión de la estrategia global); logrando de esta manera un sinergia que permita el aprendizaje de todos los involucrados.

El modelo de gestión de Capacity Works al trabajar con los diferentes actores de los municipios priorizados intenta generar las herramientas necesarias para que estos mismos formulen las alternativas metodológicas que expliquen su motivo y se apliquen al contexto en el cual se desarrollan, permitiendo así un proceso de construcción único para cada municipio en las áreas de inserción laboral y escolar, al trabajar en el tema de prevención.

La implementación de Capacity Works ha permitido, en conjunto con las instituciones nacionales, priorizar los municipios a intervenir a través de talleres realizados en los municipios, a los que han asistido personal de las alcaldías, Ministerio de Educación y de Trabajo, Policía Nacional Civil, entre otros. El taller tiene los objetivos de dar a conocer las experiencias de la implementación de dicho modelo de trabajo y de esta manera plantear una ruta de trabajo y motivar a su aplicación.

¹⁴⁴ GIZ, *Capacity Works*, 7-13

Anexo 4: Articulación de Miles de Manos

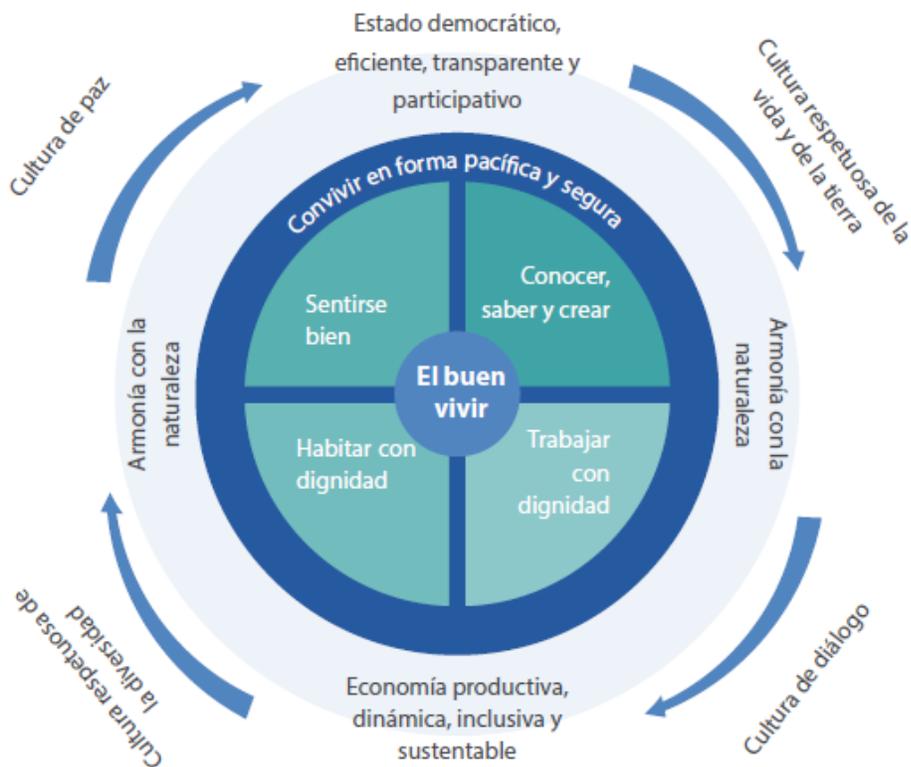
Ilustración 4: Articulación de Miles de Manos



Fuente: PREVENIR, Introducción y Orientaciones para las guías de facilitación Miles de Manos, 7, <http://www.gizprevenir.com/documentos/1653411612.pdf>

Anexo 5: El buen vivir para El Salvador

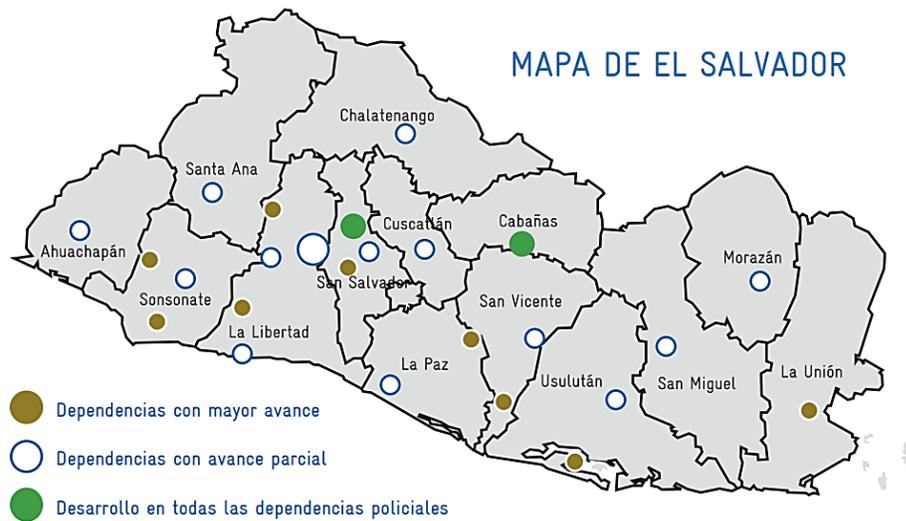
Ilustración 5: El buen vivir para El Salvador



Fuente: Gobierno de El Salvador, Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019: El Salvador Productivo, Educado y Seguro, 25, (Enero 2015), <http://www.presidencia.gob.sv/wp-content/uploads/2015/01/Plan-Quinquenal-de-Desarrollo.pdf>

Anexo 6: Mapa de implementación de la Filosofía de Policía Comunitaria en El Salvador

Ilustración 6: Mapa de implementación de la Filosofía de Policía Comunitaria en El Salvador



Fuente: Presentación del Consejo Académico ANSP. Implementación de la Filosofía de Policía Comunitaria en el Territorio, enero de 2013.

Fuente: Agencia Alemana para la Cooperación internacional (GIZ), Sistematización de Experiencias de Implementación de Policía Comunitaria en Cuatro Países de Centroamérica, página 47. Edición Digital.

Anexo 7: Resultados del Programa PREVENIR a nivel regional para inicios de 2018

Ilustración 7: Resultados del Programa PREVENIR a nivel regional para inicios de 2018



Fuente: GIZ-PREVENIR, *Resultados*, <http://www.gizprevenir.com/resultados>

Anexo 8: Porcentajes de estudiantes que desertan de educación básica y media. Años 2009 – 2014

Tabla 18: Porcentajes de estudiantes que desertan de educación básica y media. Años 2009 – 2014

Departamento	Educación Básica						Educación Media					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ahuachapán	4.2	2.8	3.7	4.2	5.9	5.7	3.1	2.4	3.4	4.6	3.6	3.7
Santa Ana	10.1	4.4	5.1	6.1	6.0	6.8	14.2	0.2	14.8	8.4	8.2	11.2
Sonsonate	5.9	2.8	3.6	4.4	4.9	5.0	9.6	4.5	8.2	9.6	9.8	9.1
Chalatenango	5.9	5.3	5.5	6.5	7.6	8.5	8.2	7.5	16.0	0.7	10.0	12.3
La Libertad	6.7	3.8	4.7	4.5	5.5	4.9	22.0	4.9	3.8	2.3	2.9	5.8
San Salvador	5.8	4.3	4.3	4.1	5.1	5.3	7.5	6.0	7.1	3.7	7.0	7.3
Cuscatlán	4.2	3.8	3.9	4.4	5.9	5.9	5.8	4.3	15.1	4.6	2.7	6.4
La Paz	5.2	4.7	5.4	5.9	7.3	8.3	4.3	7.6	5.8	9.0	9.7	10.9
Cabañas	5.6	6.2	6.3	9.1	9.1	9.8	7.4	5.1	19.2	6.5	7.5	12.4
San Vicente	12.3	5.6	4.0	5.1	6.9	7.7	13.3	6.6	2.0	8.5	8.7	8.0
Usulután	5.1	4.4	5.2	5.1	7.9	8.3	8.4	10.4	10.2	9.4	10.6	14.1
San Miguel	5.8	5.1	5.0	6.3	5.9	6.7	9.0	7.9	6.9	7.9	9.4	7.1
Morazán	5.1	5.1	3.9	6.0	7.1	7.2	1.9	6.1	6.9	4.3	11.0	9.2
La Unión	6.5	5.8	7.0	6.5	8.0	8.5	10.5	7.3	11.6	7.0	11.9	11.5
Total País	6.2	4.3	4.7	5.1	6.1	6.4	9.7	5.8	8.3	5.6	7.5	8.5

Fuente: MINED, Gerencia del Sistema de Estadísticas Educativas, Censo Escolar de cada año.

Nota: La deserción se calcula con el método intraanual (matrícula inicial menos matrícula final). Es importante mencionar que en 2014 hubo 26 centros educativos que no reportaron matrícula final, los cuales no han sido considerados en el cálculo de quienes abandonaron la escuela o quienes desertaron

Fuente: Gobierno de El Salvador, *Análisis de la dinámica educativa de El Salvador en el periodo de 2009-2014*, (San Salvador, 2016), 20, <http://www.mined.gov.sv/EstadisticaWeb/publicacion/ANALISIS-DINAMICA-EDUCATIVA-MINED.pdf> Edición en PPF

Anexo 9: Guiones de entrevistas



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS
SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES



Instrumento de Investigación de Trabajo de Grado

**IMPACTO DEL PROGRAMA PREVENIR DE LA AGENCIA ALEMANA
PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL (GIZ) EN EL SALVADOR:
ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN DE VIOLENCIA PARA EL AUMENTO
DE LA INSERCIÓN ESCOLAR Y LABORAL DURANTE LOS AÑOS 2009-
2017**

Objetivo: Recopilar información sobre el funcionamiento del Programa PREVENIR para determinar su impacto en el trabajo de prevención de la violencia en las áreas de inserción laboral y escolar.

Fecha:

Nombre:

Cargo que desempeña:

1. ¿Cuál ha sido su experiencia en la implementación del Programa?
2. ¿Cuáles son las condiciones necesarias para ejecutar el programa?
3. ¿Es el programa realmente adecuado al contexto del municipio?
4. ¿Son las actividades realmente orientadas hacia las necesidades del municipio?

5. ¿Cómo son los pasos para el involucramiento en el área escolar?
6. ¿Cómo mejoran la metodología tradicional de educación a través de la intervención del programa?
7. ¿Qué tipo de proyectos se realizan con la juventud? ¿Cuáles de estos se siguen implementando por las municipalidades?
8. ¿En qué medida las políticas y estrategias del gobierno central se acoplan a la realidad del municipio?
9. ¿Es el abordaje de la municipalidad en prevención de la violencia acorde con los problemas de seguridad a tratar en el municipio?
10. ¿Se han seguido los lineamientos establecidos por el Estado de El Salvador por parte de GIZ para la implementación del Programa - PREVENIR?
11. ¿En qué medida ha influenciado el Plan El Salvador Seguro?
12. ¿Qué otros instrumentos jurídicos y políticos se han tomado en cuenta para el desarrollo del Programa PREVENIR en El Salvador?
13. ¿Cuál ha sido el papel de las instituciones del gobierno salvadoreño en el Programa PREVENIR?
14. ¿Cuáles instituciones tienen mayor involucramiento en la ejecución del programa?
15. ¿Con qué periodicidad se realizan las vistas de seguimientos a los municipios?
16. Luego de la implementación del Programa ¿cuáles de estos resultados fueron previstos como sostenibles y cuales se mantienen hasta el momento?
17. ¿Qué acciones se tomaron entre GIZ y las municipalidades para hacer sostenible el programa, una vez que la cooperación se retire de este?
18. ¿Qué aspectos cree que están aún por mejorar en el programa?



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS
SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES



Instrumento de Investigación de Trabajo de Grado

**IMPACTO DEL PROGRAMA PREVENIR DE LA AGENCIA ALEMANA
PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL (GIZ) EN EL SALVADOR:
ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN DE VIOLENCIA PARA EL AUMENTO
DE LA INSERCIÓN ESCOLAR Y LABORAL DURANTE LOS AÑOS 2009-
2017**

Objetivo: Recopilar información sobre el funcionamiento del Programa PREVENIR para determinar su impacto en el trabajo de prevención de la violencia en las áreas de inserción laboral y escolar.

Fecha:

Nombre del Docente:

Centro Escolar:

1. ¿En qué año empezó la implementación del Programa en su municipio?
¿Cómo se realizó la apertura a dicho proceso?
2. ¿Qué tipo de preparación recibió para aplicar el sistema de trabajo de GIZ y el Programa PREVENIR en su centro educativo?
3. Desde su experiencia de trabajo con el Programa PREVENIR con GIZ:
¿Cómo se ha relacionado con los demás clúster?

4. ¿Se han realizado intercambios de experiencia y se consideran para cambios en su institución?
5. ¿Qué comentarios puede dar al respecto del trabajo con los padres de familia?
6. ¿Se han logrado visualizar efectos del Programa PREVENIR?
7. ¿Cuáles son las condiciones necesarias para ejecutar el programa?
8. ¿Qué tipo de preparación recibió para aplicar el sistema de trabajo de GIZ y el Programa PREVENIR en su centro educativo?
9. ¿Cómo mejoran la metodología tradicional de educación a través de la intervención del programa?
10. ¿Cuáles resultados ha observado en su municipio?
11. Luego de la implementación del Programa, ¿cuáles de estos resultados fueron previstos como sostenibles y cuales se mantienen hasta el momento?
12. ¿Qué aspectos cree que están aún por mejorar en el programa?



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS
SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES



Instrumento de Investigación de Trabajo de Grado

**IMPACTO DEL PROGRAMA PREVENIR DE LA AGENCIA ALEMANA
PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL (GIZ) EN EL SALVADOR:
ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN DE VIOLENCIA PARA EL AUMENTO
DE LA INSERCIÓN ESCOLAR Y LABORAL DURANTE LOS AÑOS 2009-
2017**

Objetivo: Recopilar información sobre el funcionamiento del Programa PREVENIR para determinar su impacto en el trabajo de prevención de la violencia en las áreas de inserción laboral y escolar.

Fecha:

Nombre del Beneficiario:

Comunidad:

1. ¿Por qué medios se enteró de la implementación del Programa?
2. ¿Cómo fue el proceso para su selección en el Programa?
3. ¿En qué año empezó la implementación del Programa en su municipio?
4. ¿Qué tipo de aprendizaje le ha brindado el Programa PREVENIR?
¿Existe algún tipo de certificación que valida los conocimientos aprendidos?

5. ¿Con qué periodicidad se realizan las vistas de seguimientos a los municipios?
6. ¿Qué tipo de proyectos se realizan con la juventud? ¿Cuáles de estos se siguen implementando por las municipalidades?
7. ¿Cuál ha sido su experiencia en la implementación del Programa?
8. ¿Cuáles resultados ha observado en su municipio?
9. ¿Qué aspectos cree que están aún por mejorar en el programa?

Anexo 10: Fotografías de vista al Complejo Educativo Dr. Rafael Meza Delgado, Municipio de Ahuachapán.

En las imágenes siguientes se encuentran: el grupo investigador, Roxana de Recinos Técnico en Prevención de la Violencia del CMPV de Ahuachapán, los docentes Oscar Alfonso Castillo y Tania González de López, y las madres de familia Reina Elizabeth Asencio y Norma Margarita Chávez.







