

Obstáculos para el logro de los ODS en El Salvador Políticas de juventud, jóvenes pandilleros y las ONG: un análisis complejo

Alberto MARTÍNEZ-REYES
kemare@alumni.uv.es
Universitat de València
(España)

José Javier NAVARRO-PÉREZ
J.Javier.Navarro@uv.es
Universitat de València
(España)

Obstacles to achieve the SDGS in El Salvador. Youth policies, young gangs and NGOs: a complex analysis

ResumenAbstract

- 1. Introducción**
- 2. Marco teórico**
 - 2.1. La Agenda 2030**
 - 2.1.1. Implementación de los ODS en El Salvador**
 - 2.2. Un escenario marcado por la violencia y la fragilidad democrática e institucional**
 - 2.2.1. Jóvenes y políticas públicas salvadoreñas**
 - 2.3. ONG y OSC salvadoreñas: del conflicto armado a las pandillas**
- 3. Metodología**
- 4. Resultados**
 - 4.1. Pandillas juveniles como obstáculo de la Agenda de Desarrollo**
 - 4.2. Estrategias para el desarrollo de la juventud en un escenario político y social de incertidumbre**
 - 4.3. Propuestas para implementar los ODS en un contexto violento**
- 5. Discusión**
- 6. Conclusiones**
- 7. Bibliografía**

Obstáculos para el logro de los ODS en El Salvador

Políticas de juventud, jóvenes pandilleros y las ONG: un análisis complejo

Alberto MARTÍNEZ-REYES
kemare@alumni.uv.es
Universitat de València
(España)

José Javier NAVARRO-PÉREZ
J.Javier.Navarro@uv.es
Universitat de València
(España)

Obstacles to achieve the SDGS in El Salvador. Youth policies, young gangs and NGOs: a complex analysis

Citar como/Cite as:

Martínez-Reyes A, Navarro-Pérez JJ (2020). Obstáculos para el logro de los ODS en El Salvador. Políticas de juventud, jóvenes pandilleros y las ONG: un análisis complejo. *Iberoamerican Journal of Development Studies* 9(1):28-51.
DOI: 10.26754/ojs_ried/ijds.444

Resumen

En la presente investigación cualitativa, basada en entrevistas semiestructuradas a expertos de organizaciones no gubernamentales y en relatos de vida con jóvenes pandilleros, se analiza la incidencia de las pandillas juveniles en la Agenda de Desarrollo en El Salvador y se identifican los factores de riesgo de las políticas orientadas a la juventud. Los principales resultados del estudio reflejan cómo las pandillas juveniles, la violencia y el fracaso de las políticas públicas han limitado la consecución de los objetivos de desarrollo. A este respecto, se presentan una serie de propuestas para reducir la violencia y el impacto de esta en la sociedad civil, apoyándose en las organizaciones no gubernamentales y en el fortalecimiento de las instituciones y la democracia.

Palabras clave: Agenda 2030, El Salvador, pandillas juveniles, violencia, sociedad civil, ODS.

Abstract

In this qualitative study, based on semi-structured interviews with experts from non-governmental organizations and life stories with young gang members, it is analyzed the incidence of youth gangs in the Development Agenda in El Salvador and it is identified the risk factors of policies aimed at youth. The main results exhibit how youth gangs, violence and failed public policies have limited the achievement of development goals. Regarding these findings, a series of proposals are presented to reduce violence and its impact on civil society, relying on non-governmental organizations and on the strengthening of institutions and democracy.

Keywords: 2030 Agenda, El Salvador, youth gangs, violence, civil society, SDG.

1 Introducción

Las principales pandillas juveniles salvadoreñas Barrio 18 Sureños (B18-S), Barrio 18 Revolucionarios (B18-R) y Mara Salvatrucha 13 (MS-13) han tenido un impacto político, económico y social que aumentó exponencialmente a partir de las primeras políticas de seguridad centradas en estas estructuras (Aguilar 2006). En este sentido, la cooperación al desarrollo en El Salvador también ha estado condicionada por las pandillas: en primer lugar, con el incremento de organizaciones trabajando en temas de juventud, con jóvenes en riesgo y pandilleros (Cruz 2006); en segundo lugar, con acciones de denuncia respecto a las políticas represivas implementadas y los abusos policiales cometidos contra los jóvenes pandilleros (Wolf 2008) y, en tercer lugar, por la dificultad de ejecutar proyectos en los territorios dominados por las pandillas, donde la movilidad de personas es restringida y los controles son estrictos (PNUD 2018). Además, se producen circunstancias con efectos negativos sobre la sociedad civil que afectan al desarrollo de la Agenda 2030; concretamente, en la influencia negativa que ejercen las pandillas en el crecimiento económico y cronicidad de la pobreza (Luna 2015), en la degradación de las políticas de salud comunitaria y en la niñez y adolescencia (Martínez-Reyes y Navarro-Pérez 2018), con miles de homicidios cometidos, principalmente, contra jóvenes pandilleros (García y Porraz 2018).

En este escenario complejo, las organizaciones han sido, y siguen siendo, un pilar fundamental para alcanzar el desarrollo (Fundaungo 2004) y como mediadores e interlocutores para reducir la violencia (Carballo 2015).

La presente es una investigación cualitativa apoyada en la entrevista semiestructurada y el relato de vida, con la que se pretende analizar la incidencia de las pandillas juveniles en la agenda de desarrollo, identificar los factores de riesgo de las políticas orientadas al bienestar y la juventud y, a partir de estos aspectos, se presentan una serie de propuestas conducentes a afrontar la violencia y reducir el impacto negativo en la sociedad civil, apoyándose en las organizaciones no gubernamentales (ONG), con una visión centrada en la Agenda 2030.

2 Marco teórico

2.1. La Agenda 2030

La Agenda 2030 constituye un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad.¹ La agenda fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 25 de septiembre

1 Véase resolución A/RES/70/1 en https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf.

de 2015 y se compone de 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y 169 metas, 5 pilares y 3 dimensiones.² La evolución jurídica de la expresión «desarrollo sostenible», de acuerdo con Messenger (2017), se ha ido actualizando lentamente y se puede resumir en tres grandes hitos: en primer lugar, con la Comisión Brundtland en 1987; en segundo lugar, con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de Río de Janeiro en 1992 y, finalmente, como antecedente más próximo en los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) de 2002-2015.

El paso de los ODM a los ODS no se reduce a los quince años que los separan. Entre ambas agendas de desarrollo, materializadas con los ODM y los ODS, hay también un cambio en la idea en cómo se concibe el desarrollo, el cual ha dejado de basarse en una relación Norte-Sur para ser una agenda global capaz de incidir en las políticas y estilos de vida no sostenibles (Sanahuja y Tezanos 2017); es decir, se rompe con el paradigma basado en los desarrollados y no desarrollados y se reconoce la interdependencia y universalidad de los problemas y las soluciones a estos a escala global. Otro aspecto relevante de la agenda fue la inclusión de diversos actores en su elaboración y el reconocimiento del papel que estos desempeñarían de cara a 2030: empresas, organismos internacionales, ONG, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y otros actores fueron parte de las fases de discusión y construcción de la agenda (Palmer 2015).

Para este estudio en particular, el análisis se centrará en las ONG y OSC, las cuales han sido actores relevantes en las fases de discusión, diseño y posterior implementación de la agenda. A este respecto, Ruhil (2015) sostiene que las organizaciones fueron determinantes en la inclusión de aspectos fundamentales como el género, la equidad y los derechos humanos. En este sentido Boni *et al.* (2018), en clara alusión al desarrollo humano, informan de que la equidad y sostenibilidad contribuirán a la expansión de capacidades.

El cúmulo de experiencias adquiridas por las organizaciones en la ejecución de los ODM pudo haber servido para abordar, de mejor manera, la construcción de una nueva agenda. En esta misma línea argumental, Spitz *et al.* (2015) plantean que las organizaciones desempeñan un papel fundamental en tres aspectos: la presión que puedan ejercer para que los ODS se integren en las políticas nacionales y extranjeras, el monitoreo del progreso realizado por los Gobiernos, donde destacan las áreas problemáticas. En este sentido, Sanahuja y Tezanos (2017) sostienen que la movilización de las organizaciones para la implementación de los ODM constituye un precedente primordial que se aplicará en los ODS.

2.1.1. Implementación de los ODS en El Salvador

Transcurrido el plazo para alcanzar los ODM e iniciada la nueva agenda de desarrollo con los ODS, El Salvador, a pesar de los

2 *Ib.*, «Preámbulo».

avances conseguidos, se catalogaría como un país en desarrollo, siguiendo los planteamientos de Tezanos (2018), en el nivel C3; es decir, un país con bajo nivel de desarrollo, problemas de pobreza, desigualdad y corrupción. Aunque algunos autores como Soto *et al.* (2018) ven un escenario positivo, basándose en aspectos netamente jurídicos recogidos en la Constitución salvadoreña como la Seguridad Social, la salud, la educación, la vivienda, el trabajo y la igualdad —elementos vinculados directamente con los ODS—, lo cierto es que, en la práctica, el Estado no es capaz de cumplir estos derechos y el país se enfrenta a un escenario marcado por la violencia, la pobreza, la migración, la corrupción y otros problemas sociales y estructurales.

La implementación de los ODS se inició en 2016, es decir, dos años después de que el Gobierno del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) (2014-2019) presentara su Plan Quinquenal. No obstante, de acuerdo con el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (United Nations Development Group [UNDG] 2016), las tres prioridades definidas en él: *i*) empleo productivo a través de un modelo de crecimiento económico sostenido, *ii*) educación con inclusión y equidad social y *iii*) fortalecimiento de la seguridad ciudadana. Estas tres prioridades se relacionan con tres ODS: objetivo 4 (educación de calidad), objetivo 8 (trabajo decente y crecimiento económico) y objetivo 16 (paz, justicia e instituciones sólidas).

Con la implementación de la Agenda 2030, el Gobierno del FMLN, los organismos y agencias de Naciones Unidas, la sociedad civil, las ONG y otros actores construyeron la Agenda Nacional de Desarrollo Sostenible,³ en la que se definieron 9 ODS y 117 metas para alcanzar en 2019. Estos nueve ODS son: *a*) fin de la pobreza; *b*) hambre cero; *c*) salud y bienestar; *d*) educación de calidad; *e*) igualdad de género; *f*) agua y saneamiento; *g*) acción por el clima; *h*) paz, justicia e instituciones sólidas, e *i*) alianzas para lograr los objetivos.⁴ El nuevo Gobierno, presidido por Nayib Bukele (2019-2024),⁵ tiene la tarea pendiente de informar sobre cuáles serán las estrategias que seguirá para alcanzar los ODS.

2.2. Un escenario marcado por la violencia y la fragilidad democrática e institucional

En las democracias frágiles, la posibilidad de alcanzar el desarrollo sostenible se ve entorpecida; entre otras cosas, según Basabe-Serrano (2018), por la pobre evolución institucional y la poca voluntad política de llevar a cabo cambios para favorecer la democratización. El Salvador es un país con instituciones democráticas débiles, persistente polarización y un sistema judicial ineficaz; tres elementos que, de acuerdo con Fariña *et al.* (2010), han socavado la capacidad del Estado para garantizar la seguridad de sus ciudadanos, lo que ha entorpecido, directa o indirectamente, el desarrollo humano de la población. Aunado a la fragilidad

3 La Agenda Nacional de Desarrollo Sostenible y el Sistema de Seguimiento y Monitoreo está disponible en el siguiente enlace: <http://www.odselsalvador.gob.sv/>.

4 Para ampliar esta información: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/16649RNV_El_Salvador_1307_2011_2PP.PDF.

5 El nuevo Gobierno inició funciones en junio de 2019.

democrática, las principales pandillas juveniles,⁶ es decir, la MS-13 y el Barrio 18,⁷ han condicionado el contexto social y político de los últimos quince años.

Las pandillas juveniles salvadoreñas se han nutrido de niños, adolescentes y jóvenes vulnerables, pobres y que, en su mayoría, provienen de familias desestructuradas y viven en contextos violentos (García y Porraz 2018). Sin embargo, existen causas más profundas y cuya responsabilidad se encuentra en la desatención del Estado salvadoreño a la niñez y adolescencia en la etapa de la guerra, la posguerra y la transición democrática (Zilberg 2007), corroborada en la baja inversión estatal en educación (Picornell 2015), empleo, ocio, participación social y prevención de la violencia (Santacruz y Concha-Eastman 2001).

Las pandillas juveniles constituyen el foco de atención político y mediático, desde el surgimiento de las políticas represivas de carácter *manodurista* en los Gobiernos de Alianza Republicana Nacionalista (Arena) de 2003-2004 y 2004-2009, dirigidas a capturar masivamente a jóvenes pandilleros mediante operativos policiales. Cruz (2006) y Aguilar (2006) plantean que las políticas manoduristas fueron implementadas para obtener réditos electorales y para afianzar al partido Arena en el poder, lo que provocó, entre otras cosas, el agravamiento de la delincuencia, el aumento de violaciones a los derechos humanos, el debilitamiento institucional y la estigmatización de los jóvenes. El Gobierno del FMLN (2014-2019) utilizó el enfrentamiento directo con las pandillas como estrategia de seguridad, lo que llevó a El Salvador a convertirse en uno de los países con la tasa de homicidios más alta de la región centroamericana en 2015 —102,9 por cada 100 000 habitantes— (Reyna 2017) y uno de los cinco países más violentos del mundo —en términos de muertes violentas (McEvoy y Hideg 2017).

Las detenciones masivas de jóvenes pandilleros condicionaron cambios drásticos en la organización de las pandillas y les permitió establecer jerarquías y diversificar sus acciones criminales (Cruz *et al.* 2017); es decir, tal y como lo plantean Jütersonke *et al.* (2009), las pandillas juveniles, a través de los contactos establecidos en las prisiones, lograron *profesionalizar* sus actividades delictivas y expandir su control territorial y, por otra parte, las pandillas lograron mermar la autoridad del Estado y se hicieron con el control de las prisiones y, desde allí, controlaron las acciones de los jóvenes pandilleros en libertad (Lessing 2017).

La debilidad democrática y la violencia son elementos que merman la ejecución de la Agenda 2030. Ambos factores se relacionan, principalmente, con el ODS 16: *Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas*. No obstante, también inciden en la educación, la niñez, las mujeres, la economía o la salud, entre otros; por ejemplo, la niñez es afectada por las pandillas a través del reclutamiento que, en sí mismo, produce una desconexión con vínculos de apego

6 Existen otras pandillas, pero tienen menor peso y no han sido tan mediáticas: La Mirada Locos, Mara Máquina o Mao-Mao, entre otras.

7 El Barrio 18 se fragmentó en dos facciones: Barrio 18 Revolucionarios y Barrio 18 Sureños.

prosocial (Aguiar *et al.* 2015) y asesinatos de niños y adolescentes, la violencia en las escuelas y la influencia de la violencia en los espacios de socialización de los jóvenes (Navarro-Pérez y Pastor 2017), lo que, a la vez, tiene impactos negativos en los objetivos, metas e indicadores de los ODS que se relacionan con la niñez. Por otra parte, las extorsiones cobradas por los jóvenes pandilleros a gran parte de la población y la exigua capacidad del Estado para hacer frente al fenómeno (Cruz 2018) inciden, negativamente, en los ODS referidos al fin de la pobreza, el trabajo decente y el crecimiento económico, la reducción de las desigualdades y otros.

2.2.1. Jóvenes y políticas públicas salvadoreñas

El Centro de Desarrollo de la OCDE (OECD Development Centre 2017) realizó un estudio para exponer la situación de la juventud salvadoreña y concluyó que, a nivel educativo, el país mejoró los niveles de acceso a la educación de 2004 a 2014, pero seguía teniendo uno de los niveles más bajos de cobertura y con menor calidad de América Latina. Por otra parte, en el ámbito laboral, la juventud salvadoreña se ha enfrentado a condiciones laborales precarias. Las tasas de prevalencia informan que el 26,8 % de la población joven no estudia ni trabaja, lo que supera el promedio regional (20,6 %) y es una de las más altas de América Latina. En cuanto a la salud, en el informe se concluye que la tasa de mortalidad de los jóvenes salvadoreños a causa de la violencia (207,5 por cada 100 000 habitantes) superó, en 2015, el promedio mundial (149 por cada 100 000 habitantes).

En este desalentador escenario para la juventud salvadoreña, las políticas de seguridad también han desempeñado un papel determinante, ya que priorizaron las medidas represivas para reducir la delincuencia y la violencia pandillera, acompañadas por cambios que menoscaban los derechos de la infancia (Peetz 2011). La Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y Paz Social (2007, p. 51) advirtió que «el fracaso de los programas para prevenir y reducir la violencia juvenil» era a causa, fundamentalmente, de la descoordinación institucional.

El Salvador es un país con población joven;⁸ no obstante, lejos de convertirse en el centro de políticas, acciones y estrategias enfocadas a potenciar a este colectivo, el Estado se ha encargado de diseñar políticas que posicionan a los jóvenes como origen de los problemas estatales, o bien como la excusa perfecta para desviar la atención de los problemas estructurales a los que el Estado no puede responder (Gómez 2014).

8 De acuerdo con la Dirección General de Estadísticas y Censos, para 2012, el 63,7 % de la población era menor de treinta años y una de cada cinco personas tenía entre quince y veinticuatro años.

2.3. ONG y OSC salvadoreñas: del conflicto armado a las pandillas

La mayoría de las ONG y OSC salvadoreñas surgieron en el contexto del conflicto armado de los ochenta, algunas para dar

respuesta a las carencias en salud y educación provocadas por el aumento de la financiación militar y otras, para atender a las graves violaciones de derechos humanos (Mata 1998). Una vez acabado el conflicto, el desarrollo de las organizaciones se vio favorecido por su regulación en 1996,⁹ lo que les permitió salir del centralismo y control estatal y pasaron a tener su propio marco jurídico (Fundango 2004).

Morales (1993), en su análisis sobre las ONG y la sociedad civil en El Salvador, planteó que, en el contexto del posconflicto armado y de transición democrática de la segunda mitad de la década de los noventa, las organizaciones desempeñarían un papel importante en torno a la democratización, el fomento de la participación y el fortalecimiento de la sociedad civil a partir del desarrollo social, la promoción humana y la prestación de servicios. Un lustro después, las organizaciones salvadoreñas habían logrado desarrollar capacidades administrativas, operacionales y de negociación y se habían consolidado como actores fundamentales del desarrollo, con el apoyo de las organizaciones internacionales y la cooperación internacional bilateral y multilateral (Álvarez-Solís y Martín 1999).

Esta línea de capitalización de las ONG y OSC también ha sido habitual en otros países; por ejemplo, el análisis de Melero (2015) para comunidades rurales en Cuba incide en esta cuestión, considerando que la insuficiente intervención estatal involucra, indirectamente, en la presencia en el territorio de organizaciones internacionales que colaboran en el desarrollo de los objetivos de sostenibilidad para la agenda global. Para el caso de República Dominicana, Pavletic y Reyes (2015) también centran su análisis en la presencia de las ONG en el territorio y en su importante impacto sobre la mejora de las condiciones de vida de las personas en el medio rural.

En el caso salvadoreño, de acuerdo con Salcedo (2018), las ONG se consolidaron en la primera mitad de la década del 2000, como actores que hacían frente a los problemas de desarrollo local desatendidos por el Estado: asistencia humanitaria, educación, desarrollo económico y social, medio ambiente o derechos humanos —en especial, con sectores vulnerables como mujeres, niños/as, migrantes, adolescentes y pandillas—. No obstante, en ese mismo período de consolidación de las organizaciones, las pandillas juveniles irrumpieron en el escenario e incidieron en la agenda de desarrollo y en el trabajo de las organizaciones. El incremento de organizaciones, trabajando con pandillas juveniles, es un ejemplo de esta incidencia: en 1997, se tenían registradas 75 entidades dedicadas a la atención de pandillas juveniles, mientras que, a mediados de 2005, la cifra se incrementó a 134 (Corleto 2017). El posicionamiento de la temática en la agenda de desarrollo se dio como respuesta a la expansión de las pandillas como actores relevantes en la seguridad pública y para denunciar

9 En 1996, surge la Ley de Asociaciones y Fundaciones sin Fines de Lucro.

y visibilizar las violaciones a los derechos humanos, cometidas en el marco de las políticas represivas contra las maras y pandillas (Wolf 2008).

3 Metodología

El presente trabajo se basa en una investigación cualitativa que tuvo como alcance geográfico El Salvador y, como foco temporal, los años 2016-2018. Las preguntas de investigación giraron en torno a conocer cuáles son los impactos de las pandillas juveniles en la agenda de desarrollo y en el cumplimiento de los ODS en El Salvador, cuál nuevo rol podrían asumir en este escenario las ONG y OSC, qué impacto adquieren las políticas de juventud y las oportunidades de los jóvenes para alcanzar los ODS. Los objetivos vinculados a ellas fueron:

- Analizar la incidencia de las pandillas juveniles en la ejecución de la Agenda de Desarrollo y en el marco del cumplimiento de los ODS en El Salvador.
- Identificar factores de riesgo de las políticas públicas orientadas a la juventud.
- Presentar propuestas para afrontar la violencia de las pandillas juveniles en El Salvador, con la participación de las ONG y OSC como agentes de intermediación en el conflicto.

Las técnicas utilizadas para alcanzar los objetivos fueron la entrevista semiestructurada y el relato de vida. Se realizaron 25 entrevistas con técnicos de ONG, personal expatriado de organizaciones internacionales y miembros de asociaciones de desarrollo comunal (Adesco). Para ello, se contactó con personal técnico del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo, para que colaborasen en tareas de selección, considerando su especificidad y conocimiento amplio sobre los sujetos que entrevistar. No obstante, la selección muestral estuvo condicionada por la peligrosidad y los riesgos de las pandillas juveniles en El Salvador. Siguiendo a Martínez-Salgado (2012), el contexto y la complejidad del tema fueron los elementos que determinaron la muestra de entrevistados con la que, finalmente, se trabajó. En este sentido, inicialmente se consideraron características genéricas para la configuración de un grupo de informantes mixto, a partir de distintos niveles de experiencia, con perspectiva de género, pertenencia a una ONG u OSC; técnicos con experiencia en proyectos de cooperación; personal de organizaciones internacionales, y académicos especializados en cooperación y proyectos. De manera más singular, se tomaron los siguientes criterios de inclusión: desempeño profesional en actividades comunitarias con jóvenes y pandillas juveniles, en contacto

cotidiano con la sociedad civil; heterogeneidad en la capacitación profesional (ingenieros, psicólogos, trabajadores sociales, médicos, etc.), y experiencias con otros países centroamericanos para ampliar el marco de análisis y abordaje de la Agenda 2030.

Relativo a los relatos de vida, se decidió introducir esta técnica como elemento complementario y de contraste de los resultados de entrevista y su discusión. De hecho, se pensó introducir la técnica del relato de vida a medida que se fue avanzando en la realización de entrevistas (las tablas 1 y 2 muestran la distinta temporalidad en la implementación de las técnicas de investigación). El equipo de investigación pensó que la utilización de una técnica diferente permitía triangular intramétodo y posibilitaba analizar episodios concretos con informantes socializados con la violencia y alejados, *a priori*, de los ODS, procedentes de distintas facciones.

La técnica del relato de vida se construye a partir de la perspectiva fenomenológica, que visualiza la conducta humana, lo que las personas dicen y hacen, como producto de la definición de su mundo (Santamarina y Marinas 1995). Esta técnica busca capturar el proceso de interpretación, analizando la realidad social desde la propia percepción del sujeto, quien está continuamente interpretándose y definiéndose. Centramos la diferenciación que Bisquerra (2004) realiza entre historia de vida (*life history*) y relato de vida (*life story*), variando *history* («historia», en sentido amplio) y *story* («relato», centrado en un escenario, argumento o período concreto).

La selección de los pandilleros, al tratarse de un grupo social complejo y sometido a cierta clandestinidad, siguió los criterios de Patton (2002), utilizando el muestreo *bola de nieve*, a partir de un caso en específico en el que una ONG actuó como intermediaria; se estableció contacto con un pandillero y, a partir de este, se logró ampliar la muestra siguiendo determinados criterios de inclusión: participación de jóvenes procedentes de distintas pandillas, diferentes rangos y edades. Con estos, hubo bastantes dificultades, tanto para acceder a la información como al lugar de las entrevistas; por ello, algunos de los relatos se realizaron mediante *software* de comunicación virtual. Finalmente, participaron 15 pandilleros jóvenes de las tres principales pandillas salvadoreñas: B-18S, B-18R y MS-13. Para dar mayor rigurosidad científica y para mejorar el análisis y la interpretación de los resultados, se aplicó la triangulación metodológica entre técnicas de investigación mediante entrevistas y relatos de vida (Denzin 1970).

En la tabla 1, se detalla el proceso de las entrevistas: procedencia del informante,¹⁰ código, fecha y duración y, en la tabla 2, se detalla el proceso de los relatos de vida: pertenencia a X pandilla,¹¹ código, fecha y duración.

10 Se utiliza una procedencia genérica, para evitar la identificación de los entrevistados.

11 Se nombra la pandilla a la que pertenece, pero no se menciona ni la *clica* («célula») de pertenencia ni el territorio donde fue entrevistado.

N.º	Procedencia del informante	Código	Fecha	Duración
1	Técnico de ONG nacional	ONG-1	Junio de 2016	1h20
2	Técnico de ONG nacional	ONG-2	Junio de 2016	1h05
3	Técnico de ONG nacional	ONG-3	Junio de 2016	1h10
4	Técnico de ONG nacional	ONG-4	Agosto de 2016	1h15
5	Técnico de ONG nacional	ONG-5	Septiembre de 2016	1h25
6	Técnico de ONG nacional	ONG-6	Septiembre de 2016	1h30
7	Técnico de ONG nacional	ONG-7	Marzo de 2017	1h20
8	Técnico de ONG nacional	ONG-8	Marzo de 2017	1h15
9	Técnico de ONG nacional	ONG-9	Mayo de 2017	1h05
10	Técnico de ONG internacional	ONG-10	Junio de 2017	1h10
11	Técnico de ONG internacional	ONG-11	Diciembre de 2016	1h25
12	Técnico de ONG internacional	ONG-12	Enero de 2017	1h15
13	Técnico de ONG internacional	ONG-13	Enero de 2017	1h20
14	Miembro de Adesco	AD-1	Febrero de 2017	1h30
15	Miembro de Adesco	AD-2	Julio de 2017	1h15
16	Miembro de Adesco	AD-3	Septiembre de 2017	1h10
17	Miembro de Adesco	AD-4	Diciembre de 2017	1h05
18	Miembro de Adesco	AD-5	Agosto de 2017	1h15
19	Miembro de Adesco	AD-6	Octubre de 2017	1h20
20	Miembro de Adesco	AD-7	Enero de 2018	1h25
21	Miembro de Adesco	AD-8	Febrero de 2018	1h15
22	Miembro de Adesco	AD-9	Febrero de 2018	1h15
23	Miembro de Adesco	AD-10	Marzo de 2018	1h05
24	Miembro de Adesco	AD-11	Marzo de 2018	1h25
25	Miembro de Adesco	AD-12	Marzo de 2018	1h30

Tabla 1
Desarrollo de las entrevistas
Fuente: elaboración propia.

N.º	Informante	Código	Fecha	Duración
1	Pandillero MS-13	MS-1	Octubre de 2017	1h25
2	Pandillero MS-13	MS-2	Octubre de 2017	1h45
3	Pandillero MS-13	MS-3	Noviembre de 2017	1h35
4	Pandillero MS-13	MS-4	Noviembre de 2017	1h20
5	Pandillero MS-13	MS-5	Diciembre de 2016	1h15
6	Pandillero B-18S	18S-1	Agosto de 2016	1h05
7	Pandillero B-18S	18S-2	Agosto de 2017	1h25
8	Pandillero B-18S	18S-3	Diciembre de 2017	1h30
9	Pandillero B-18S	18S-4	Noviembre de 2017	1h35
10	Pandillero B-18S	18S-5	Enero de 2017	1h30
11	Pandillero B-18S	18S-6	Febrero de 2017	1h25
12	Pandillero B-18S	18S-7	Marzo de 2017	1h40
13	Pandillero B-18R	18R-1	Diciembre de 2017	1h30
14	Pandillero B-18R	18R-2	Diciembre de 2017	1h20
15	Pandillero B-18R	18R-3	Diciembre de 2017	1h15

Tabla 2
Desarrollo de los relatos de vida
Fuente: elaboración propia.

Tanto para la selección de los entrevistados como de los pandilleros a quienes se les realizó el relato de vida, se siguieron los criterios de inclusión planteados por investigadores distintos a los encargados de implementar las técnicas descritas. Del mismo modo, el proceso de categorización también fue ajeno a los investigadores que desarrollaron las técnicas de investigación, con objeto de garantizar la objetivación del proceso. El procedimiento empírico fue riguroso, soportando los estándares para investigaciones cualitativas. Durante el procedimiento de recogida de hallazgos, se utilizaron los reportes *consolidated criteria for reporting qualitative research* (Coreq) (Tong *et al.* 2007). Se trata de una rúbrica de 32 ítems agrupados en tres dominios: (i) equipo de investigación y reflexividad, (ii) diseño del estudio y (iii) hallazgos, análisis de datos e informe de investigación. Por tanto, se trata de una herramienta útil para el proceso empírico, que cumplimentaron los investigadores no participantes en la implementación de las técnicas, para asegurar el proceso de objetivación, con intención de informar aspectos importantes del equipo de investigación, métodos y contexto de estudio, resultados, análisis e interpretación.

La información obtenida de los relatos de vida y las entrevistas fue transcrita y enviada por correo electrónico individualizado a los informantes, para que estos realizaran modificaciones, aclaraciones o explicaciones a las manifestaciones. De los 25 entrevistados y 15 pandilleros, tres y siete, respectivamente, desearon reformular y aclarar algunas opiniones vertidas. Fundamentalmente, los entrevistados ampliaron información y los pandilleros plasmaron aclaraciones sobre la jerga utilizada, la herencia que reciben de la pobreza que el Estado no revierte y que, en algunos casos, provoca su entrada en las pandillas y, por último, desearon matizar algunas opiniones relativas al diálogo y a los asesinatos impunes. Posteriormente a esto, las transcripciones se procesaron mediante el *software* de tratamiento de datos cualitativo Maxqda 12. La categorización de las entrevistas se elaboró siguiendo los planteamientos de Patton (2002); es decir, se partió de un guion para abordar diversas temáticas que, finalmente, fueron separadas en categorías y subcategorías. Por otra parte, la categorización de los relatos de vida se realizó a partir de las recomendaciones de Martín (2009); es decir, se obtuvieron diferentes categorizaciones para poder compararlas entre sí y, posteriormente, se simplificaron los segmentos de texto (Anguera 1986), para equipararlos con los hallazgos obtenidos en las entrevistas. El resultado de este proceso se detalla en el cuadro 1 (para las entrevistas) y en el cuadro 2 (para los relatos de vida).

La metodología de la presente investigación exige de un hilo conductor entre objetivos, resultados y conclusiones. A este respecto, Bhattacharyya *et al.* (2009) proponen racionalidad, claridad y concordancia en la estructura de los trabajos empíricos, en el acceso a los resultados y en el modo en que estos determinan

Categorías	Subcategorías
1. Impacto negativo de las pandillas juveniles	1.1. Control de los barrios, colonias y comunidades 1.2. Gobierno sometido a las pandillas 1.3. Niños/as y jóvenes vulnerables ante las pandillas
2. Democracia e institucionalidad frágil	2.1. Políticas mal planificadas y poca transparencia 2.2. Respuestas mediáticas y populistas 2.3. Respuestas gubernamentales de carácter represivo
3. El papel de las ONG y OSC	3.1. Diálogo con las pandillas 3.2. Experiencia y presencia en el territorio 3.3. Conocimiento sobre las necesidades reales de la población
4. Propuestas para alcanzar los ODS en un contexto violento	4.1. Dialogar con las pandillas 4.2. Establecer nuevos ODS prioritarios 4.3. Fortalecimiento de las instituciones y la democracia

Cuadro 1

Categorías y subcategorías de las entrevistas

Fuente: elaboración propia.

Categorías	Subcategorías
1. Los Gobiernos salvadoreños y las pandillas juveniles	1.1. Uso de la violencia para ejercer poder 1.2. Pandillas como instrumentos para lograr intereses electorales 1.3. Represión y estigmatización de los jóvenes pandilleros
2. Las ONG/OSC y las pandillas juveniles	2.1. El diálogo como elemento articulador entre las organizaciones y las pandillas juveniles 2.2. Las organizaciones como posibles mediadores entre el Gobierno y las pandillas juveniles

Cuadro 2

Categorías y subcategorías de los relatos de vida

Fuente: elaboración propia.

el alcance de los objetivos y su correspondencia visual mediante cuadros de texto interpretativos con las conclusiones finales. En esta línea, se presenta la coherencia entre objetivos, resultados y conclusiones.

La propuesta metodológica gozó de garantías éticas. Las personas que cumplieron los criterios de inclusión para este estudio recibieron, previamente, la necesaria información (Parsons *et al.* 2016) y prestaron consentimiento de participación voluntaria por escrito, de acuerdo con la Declaración de Helsinki (2013). A los informantes que realizaron los relatos de vida mediante *software* de comunicación digital Skype y que, por este motivo, no pudieron firmar su adhesión se les remitió a una dirección de correo electrónico, con las normas éticas para la utilización científica de los resultados derivados de su participación en el proceso empírico, lo que garantiza la confidencialidad de las informaciones y el tratamiento reservado con fines de investigación, como es el caso. Se aseguró la anonimización de los participantes estableciendo códigos neutros (Corti *et al.* 2000) y evitando su identificación, con objeto de salvaguardar su integridad física. Asimismo, se explicó a los y las participantes la posibilidad de interrumpir o rechazar su contribución en cualquier momento.

Objetivos	Resultados	Conclusiones
Analizar la incidencia de las pandillas juveniles en la ejecución de la Agenda de Desarrollo y en el marco del cumplimiento de los ODS en El Salvador	Pandillas juveniles boicotean ODS y dificultan avances de la Agenda 2030	Escenario complejo: pandillas juveniles violentas y privación del desarrollo de la sociedad civil
Identificar factores de riesgo de las políticas orientadas a la juventud	Políticas de bajo compromiso social versus determinante operatividad de las organizaciones	Necesidad de coordinación y acciones integrales entre el Gobierno y las organizaciones
Presentar propuestas para afrontar la violencia de las pandillas juveniles en El Salvador, con la participación de las ONG y OSC como agentes de intermediación en el conflicto	Priorización del ODS 16, diálogo y organizaciones interlocutoras	Propuestas: pacto de Estado para frenar la violencia; fortalecimiento institucional y democrático; diálogo, prevención y reinserción

Cuadro 3

Coherencia estructural: objetivos-resultados-conclusiones (Bhattacharyya *et al.* 2009)

Fuente: elaboración propia.

4 Resultados

Presentamos resultados divididos en tres apartados, que enlazan con los objetivos de investigación.

4.1. Pandillas juveniles como obstáculo de la Agenda de Desarrollo

Las tres principales pandillas juveniles en El Salvador (B-18S, B-18R y MS-13) han condicionado la ejecución de las agendas de desarrollo. En los primeros años de implementación de los ODM, de acuerdo con los informantes, las pandillas juveniles no tenían mayor incidencia y la ejecución de los proyectos pasaba por el contacto directo con la población, los socios locales, los movimientos sociales, las asociaciones comunitarias, etcétera:

Del 2000 al 2004 o 2005, se veían muchos jóvenes pandilleros, pero nunca tuvimos que pedirles permiso para hacer reuniones, hablar con la gente... (ONG-1).

En los análisis de riesgos, no considerábamos los pandilleros como un colectivo con incidencia negativa en la ejecución (ONG-10).

No obstante, la expansión de las pandillas juveniles condicionó proyectos y programas —principalmente, para las organizaciones medianas o pequeñas— y para las de Adesco, cuyos territorios pasaron al control exhaustivo de las pandillas juveniles. Muchas organizaciones y movimientos comenzaron a denunciar las violaciones a derechos humanos y abusos policiales cometidos en el marco de las políticas represivas:

Las comunidades empezamos a perder nuestra capacidad organizativa cuando las pandillas se apoderaron y controlaron todo... (AD-1).

Nosotros controlamos porque nos ganamos ese derecho, pues (18S-2).

Los pandilleros sostienen que, a nivel interno, los cambios también fueron perceptibles y afirman que sus pandillas pasaron de ser grupos dispersos y sin capacidad para dominar a la sociedad civil

a ser estructuras organizadas, sólidas, que se enfrentaban sin reparo a las fuerzas de seguridad del Estado:

Si no hubiera sido por la mano dura, nosotros nunca habríamos hecho esos contactos (MS-1).

El Gobierno puso mano dura y nosotros también. La guerra ya no era entre nosotros... Era contra el Gobierno (18S-1).

De acuerdo con los entrevistados, las pandillas juveniles son un obstáculo para ejecutar la agenda de desarrollo y, por lo tanto, el impacto y los resultados esperados para 2030 son menores. La Agenda 2030 se fundamenta en cinco pilares,¹² vinculados todos a los 17 ODS. La información recabada indica la incidencia de las pandillas en los pilares «personas» y «paz». Referente al primero, las pandillas juveniles entorpecen el logro de los ODS 1, ODS 3, ODS 4 y ODS 5. Las actividades delictivas limitan a las personas y sus posibilidades de superar la pobreza, así como acceder a los servicios de bienestar públicos que aparecen en los ODS:

Plata o plomo, así es con las pandillas... y el Estado no aparece (ONG-13).

Mirá: hay niños que tienen que dejar de ir a la escuela porque la mara¹³ lo dice y punto. El Estado no interviene, mandan ellos y no queda otra más que hacer caso (AD-5).

Las pandillas obstaculizan los programas, proyectos y acciones encaminadas a alcanzar el desarrollo; por ejemplo, mediante el reclutamiento de menores, principalmente en las escuelas, barrios, colonias y comunidades, e incluso a través de familiares y amigos. Además, los entrevistados afirman que las niñas y adolescentes son víctimas de los abusos, violaciones y homicidios cometidos por los jóvenes pandilleros. Sin embargo, los pandilleros consideran que son los jóvenes quienes buscan integrarse en las pandillas:

Las niñas y adolescentes son vistas como objetos para las pandillas. Si un pandillero quiere quedarse con una de esas niñas, será muy difícil evitarlo (AD-10).

Los bichos¹⁴ nos buscan porque saben que aquí tienen familia, que la comida no les va a faltar (18S-6).

En cuanto al pilar «paz» (ODS 16), los informantes consideran la guerra abierta con las pandillas, la fragilidad democrática e institucional y la violencia en general; se convierten en obstáculos para el desarrollo sostenible con afectación directa a la población civil:

¿Cómo va a salir la gente de la pobreza si tiene que estar huyendo de la violencia (ONG-2)?

La población está olvidada por el Estado. Los políticos solo se acuerdan cuando hay elecciones (AD-6).

En este sentido, los entrevistados señalan que El Salvador ha sido elegido por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como uno de los siete países¹⁵ para monitorizar el ODS 16 y, además, este objetivo fue elegido como uno de los nueve prioritarios en el Gobierno del FMLN; sin embargo, afirman que la fragilidad democrática

12 Personas, prosperidad, planeta, paz y alianzas. Para ampliar esta información, véase el documento oficial de la Resolución A/RES/70/1: https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf.

13 El término correcto para referirse al fenómeno es «pandillas». Mara es una pandilla (MS-13, por ejemplo), pero no todas las pandillas son maras. Referirse como *marero* a un pandillero del B18 (sureño o revolucionario) podría ser fatal.

14 Niños, jóvenes o muchachos.

15 Los otros países son Uruguay, México, Indonesia, Túnez, Georgia y Sudáfrica.

ca e institucional y el manejo de la violencia y la seguridad pública han condicionado y entorpecido este proceso:

A la paz se llega con diálogo, no ultrajando los derechos humanos (ONG-12).

Es absurdo estar diciéndole al mundo que vamos a priorizar el ODS 16 cuando, en realidad, se ha hecho poco por reducir la violencia y fortalecer las instituciones (ONG-3).

4.2. Estrategias para el desarrollo de la juventud en un escenario político y social de incertidumbre

Los entrevistados y los pandilleros coinciden en señalar al Estado como el principal responsable del estado actual de los jóvenes, tanto de aquellos que se integran en las pandillas como de quienes son víctimas de la violencia. Ya sea como víctimas o victimarios, los jóvenes han sido abandonados por el Estado. Los pandilleros sostienen que, en las comunidades pobres, los jóvenes buscan protección en las pandillas para suplir las carencias o huir de los maltratos de sus familiares. A este respecto, los entrevistados difieren de esta afirmación y consideran que las pandillas aprovechan el vacío generado por el Estado para captar a niños, adolescentes y jóvenes:

Ser joven en El Salvador no es fácil, olvidado por el Estado y perseguido por las pandillas (AD-8).

Yo no deseo que mi hijo pase por lo que yo estoy pasando y lo que he visto, pero tampoco me dan opciones de futuro (18S-5).

Pandilleros y entrevistados señalan que los distintos Gobiernos han centrado su atención en la elaboración y ejecución de políticas, acciones y estrategias enfocadas en la represión del delito, en detrimento de otras alternativas, como la prevención de la violencia, la reinserción de los jóvenes pandilleros y la inversión en la niñez, la adolescencia y la juventud:

Los últimos cuatro Gobiernos han hecho de los jóvenes pandilleros su enemigo público número 1 (ONG-1).

Digamos que me salgo de esto. ¿Quién me va a contratar? (18R-1).

¡Es que no hemos tenido otras opciones! (MS-4).

Se ha logrado evidenciar un panorama en el cual los temas centrales para la juventud, como la salud, educación y empleo, se ven menoscabados por la desatención del Estado y por la violencia. Los niveles educativos, aunque han mejorado en los últimos años, se mantienen bajos. La salud pública es deficitaria. La falta de empleo y oportunidades obliga a miles de jóvenes a migrar, principalmente, hacia Estados Unidos u obligados a engrosar la lista de aquellos que no estudian ni trabajan:

El sistema educativo es vergonzoso. Hay escuelas cayéndose a pedazos... (ONG-2).

Estamos condenando a nuestros jóvenes a escenarios muy tristes: o huyen a otro país, o se unen a la pandilla, o se quedan escondidos..., o se mueren (AD-4).

Los programas de salud en la comunidad que ejecutan entidades como la nuestra son todavía prioridad 1 (ONG-9).

En este contexto, los entrevistados sostienen que las ONG desempeñan un rol fundamental como interlocutores y mediadores entre pandillas, Estado y sociedad civil, apoyándose en su trayectoria y capacidad de maniobra. Los miembros de las asociaciones de desarrollo comunal consideran que el Estado podría apoyarse en las organizaciones y que estas liderasen un despliegue de servicios públicos. A este respecto, los pandilleros se muestran abiertos a la participación de las organizaciones como intermediarios y reconocen la labor de estas en las comunidades, barrios y colonias:

Las organizaciones tienen la experiencia suficiente como para gestionar este conflicto (ONG-4).

Ellos conocen el terreno y saben las necesidades. El Gobierno debe apoyarse en ellos (AD-3).

Yo creo que hay que reconocer el trabajo que hacen las ONG; no se puede negar (18S-7).

Los entrevistados y pandilleros coinciden en señalar las fortalezas de la mediación de las organizaciones para reducir los niveles de criminalidad y fortalecer las políticas de juventud, tanto para la reinserción de pandilleros como para los jóvenes que carecen de oportunidades. Sin embargo, también consideran la dificultad de implementar políticas unilateralmente:

Hay gente que tiene que darles cuentas a las pandillas. Hay lugares donde el Estado no tiene presencia y nosotros sí la tenemos (ONG-11).

Las organizaciones, por su cuenta, no pueden lograr nada si, al final, el Gobierno es el que decide (MS-4).

Habría que reorientar lo que se está haciendo y apostar por la promoción de políticas centradas en la juventud (ONG-13).

4.3. Propuestas para implementar los ODS en un contexto violento

Las organizaciones, el Gobierno y la sociedad en general cuentan con la Agenda 2030 como mecanismo para fortalecer algunos aspectos en los cuales se avanzó a través de los ODM, y otros aspectos que necesitan de mayor atención como es la desigualdad, educación, salud, crecimiento económico o paz, entre otros. A partir de su experiencia y formación, los entrevistados proponen acciones de impacto para alcanzar mejores resultados. El aspecto central de la propuesta se refiere a la priorización del ODS 16 como objetivo articulador del resto de los ODS. En este escenario, sería necesario modificar las políticas, acciones, estrategias y respuestas gubernamentales en materia de seguridad pública:

No se puede combatir violencia con violencia (ONG-4).

Veinte años han cometido los mismos errores y nunca han apostado por la reinserción ni la prevención (ONG-6).

El ODS 16 se consigue dejando de matar, unos y otros (AD-6).

Por otra parte, los miembros de las asociaciones de desarrollo comunal consideran que los mecanismos de coordinación son vitales para recuperar los espacios de socialización de niños y jóvenes que, actualmente, se encuentran bajo el dominio de las pandillas:

Recuperar los territorios quiere decir recuperar escuelas, parques... (AD-6).

Los niños tienen que jugar en la calle, sin miedo (AD-8).

Los miembros de las ONG, de las OSC y los jóvenes pandilleros coinciden en que cambiar las estrategias de seguridad pública pasa, necesariamente, por el diálogo entre el Gobierno y las pandillas. Los participantes en el estudio coinciden en que el diálogo es posible, siempre que sea transparente y que reúna a diferentes representantes de la sociedad salvadoreña:

Nosotros estamos dispuestos a dialogar, pero necesitamos testigos o mediadores (MS-1).

Dialogar sería lo mejor para todos. No podemos vivir siempre en esta guerra (18S-2).

No hay otra forma de resolver esto pacíficamente (ONG-7)

Estamos dispuestos a hablar, pero no creo que vaya a funcionar; los políticos mienten y nos usan (18S-7).

Se entiende prioritario el establecimiento de acuerdos a largo plazo entre los partidos políticos, la sociedad civil organizada y otros actores involucrados; pactos de Estado con un marco jurídico claro para evitar los vaivenes del color político dominante:

La violencia tiene que dejar de ser utilizada como estrategia de campaña (ONG5).

Hay que acabar con la mediocridad democrática en la que nos encontramos (ONG-2).

Lo que han hecho los de Arena y el FMLN no ha servido porque siempre han cambiado las cosas; no hay visión de futuro ni se comprometen (MS-2).

5 Discusión

En plena ejecución de los ODM, durante el año 2005, las pandillas juveniles salvadoreñas generaban costes económicos a las instituciones públicas y tenían impactos negativos en el desarrollo económico y social de la población (Buvinic *et al.* 2005). No obstante, los cambios sobrevenidos por la incidencia de las pandillas no solo fueron de carácter político; la cooperación y la tipología de los proyectos de cooperación también sufrieron variaciones. En esta línea y con respecto al objetivo 1 (*Analizar la incidencia de las pandillas*

juveniles en la ejecución de la Agenda de Desarrollo y en el marco del cumplimiento de los ODS en El Salvador), los informantes han descrito un escenario complejo, marcado por los altos niveles de violencia e incidencia política y social de las pandillas juveniles, factores que condicionan y obstaculizan la ejecución de la Agenda de Desarrollo. En este sentido, autores como Cruz (2006) y Aguilar (2006) consideran que la expansión de las pandillas y su incidencia en la sociedad salvadoreña coinciden con el despliegue de estrategias represivas que colocaron a la juventud como el centro de los problemas del Estado. Wolf (2008) sostiene que el posicionamiento de las pandillas juveniles en la Agenda de Desarrollo se dio como consecuencia directa de los abusos cometidos en el marco de las primeras políticas de seguridad de carácter represivo, centradas en los jóvenes pandilleros.

No obstante, los resultados informan que los proyectos y las acciones en materia de cooperación al desarrollo se vieron condicionados por el control que empezaron a ejercer las pandillas juveniles en la sociedad civil. En este sentido, Van der Borgh y Savenije (2015) plantean que aquellas personas que son percibidas como informantes de otras pandillas juveniles no atendieron a la prohibición de entrar a un territorio y pueden ser asesinadas. A este respecto, el PNUD (2018) ha advertido que los controles que ejercen las pandillas en la sociedad civil implican la restricción de la movilidad humana.

La información recabada centra su discurso en dos pilares de la Agenda 2030 y cinco ODS, en los que las pandillas juveniles tienen un impacto negativo: 1) pilar personas: ODS 1, ODS 3, ODS 4 y ODS 5; 2) pilar paz: ODS 16. Alvarado y Muggah (2018) sostienen que el crimen y la violencia constituyen obstáculos para el desarrollo sostenible y están estrechamente vinculados al desempleo juvenil, la fragilidad institucional para dar respuesta a los problemas de seguridad, bajo crecimiento económico y, en general, a la baja calidad de vida y salud. Además, la incidencia de las pandillas juveniles y la violencia en los cinco objetivos señalados tienen un impacto mayor si se atiende a los principios de interconexión e interdependencia de todos los ODS (Griggs *et al.* 2017). En esta línea argumental, Cerf (2019) afirma que todos los ODS son interdependientes y se encuentran integrados entre ellos.

Esta situación de conflictividad, especialmente en la juventud salvadoreña, se relaciona directamente con el objetivo 2 de la presente investigación: *Identificar factores de riesgo de las políticas públicas orientadas a la juventud*. Los resultados obtenidos indican que no solo la violencia y el control de las pandillas son los causantes de la situación actual, sino que el Estado ha desatendido a la juventud y ha contribuido a mantener la problemática. En relación con este planteamiento, Jiménez y Blandón (2014) afirman que los jóvenes salvadoreños no han encontrado espacios en las agendas políticas de los distintos Gobiernos de la posguerra, de ahí que pueda explicarse el establecimiento y expansión de las pandillas.

El abandono estatal a la juventud se ha visto compensado por el papel que han desarrollado las organizaciones salvadoreñas. A este respecto, Morales (1993) vaticinaba que las organizaciones salvadoreñas tenían el potencial de fomentar la participación, el desarrollo social y el fortalecimiento de la sociedad. En este sentido, Fundaungo (2004) ha reconocido que las organizaciones en El Salvador han desempeñado un papel determinante en los procesos de transición democrática y consolidación de la paz. No obstante, tal como advierte Cruz (2006, p. 79), la complejidad del fenómeno de las pandillas en El Salvador «requiere acciones integrales basadas en la coordinación interinstitucional» para poder enfrentar la problemática.

Las ONG salvadoreñas han tenido experiencias como mediadores entre las pandillas juveniles y el Gobierno. La más reciente se dio en 2012 y tuvo resultados positivos en la reducción de homicidios (Carballo 2015); no obstante, el proceso fue poco transparente, porque no incluyó las organizaciones, sino que las utilizó para legitimar el proceso (Tager y Umaña 2013) y, finalmente, provocó el fracaso y una pérdida de libertades y seguridad en la sociedad civil.

Los pandilleros informaron que necesitan salvoconductos que aseguren su integridad y este punto no puede ser verificado por las organizaciones sin el compromiso del Estado. En este sentido, los participantes de la investigación presentaron una serie de propuestas que se relacionan con el objetivo 3 del presente estudio: *Presentar propuestas para afrontar la cuestión de la violencia de las pandillas juveniles en El Salvador con la participación de las ONG y OSC como agentes de intermediación en el conflicto*. En primer lugar, el núcleo central gira en torno a la priorización del ODS 16 como articulador para alcanzar el resto de ODS ya que, como establece Ruiz (2015), las instituciones comprometidas se convierten en herramientas para promover el desarrollo humano y fortalecer a la sociedad ante la violencia y otros problemas sociales. Sin embargo, siguiendo los planteamientos de Sanahuja (2019) en su análisis sobre el ODS 16 en la Agenda 2030, debe tenerse en cuenta que, en el conflicto con las pandillas, también existe una doble vía: por una parte, la situación de violencia frena o condiciona el desarrollo y, por otra parte, la desigualdad, injusticia y exclusión pueden ser las causas de un conflicto; es decir, debe recordarse la interdependencia de los ODS que plantean Griggs *et al.* (2017) y Cerf (2019).

En segundo lugar, se señala la necesidad de cambiar las estrategias represivas por otras centradas en la reinserción y prevención de la violencia. El ICG (2017) plantea que el Gobierno salvadoreño podría trabajar en coordinación con organizaciones y aprender de su experiencia para emprender acciones más coherentes.

En tercer lugar, se plantea como fundamental la recuperación pacífica de los territorios y espacios dominados por las pandillas, con la presencia de las ONG como interlocutores válidos, a través del

acercamiento y mejora de sistemas de bienestar básicos: educación, salud, justicia y empleo (Martínez-Reyes y Navarro-Pérez 2018).

6 Conclusiones

En este estudio, se muestra que las pandillas juveniles se han convertido en un obstáculo para el desarrollo de la sociedad civil salvadoreña. No obstante, estas han alcanzado el poder e influencia como resultado de la desidia del Estado para hacer frente a los problemas que atañen a la población. Lejos de afrontar el fenómeno de las pandillas con estrategias preventivas y de diálogo, se optó por respuestas represivas y contraproducentes.

En este escenario de violencia, las ONG y las OSC desempeñan un papel determinante en favor de la sociedad civil y acercan, con dificultades, aquellos servicios a territorios dominados por las pandillas donde el Estado no tiene presencia. La experiencia adquirida debe incluir un pacto de Estado que permita integrar políticas, estrategias y acciones en sentido amplio, con objeto de alcanzar los objetivos de la Agenda 2030, optando por una vía sostenible. Ello se concretaría en acciones encaminadas a:

- Priorizar el ODS 16 para recuperar la paz, fortalecer las instituciones y su frágil democracia. En este sentido, el ODS 16 sería el elemento articulador que concatenaría el impulso de otros objetivos que permitan acercar los servicios y las instituciones a las personas. La priorización del ODS 16 no significa desatender el resto de objetivos, ya que debe considerarse la interdependencia de estos. Es necesario frenar la violencia para alcanzar el desarrollo y, a la vez, deben reducirse las desigualdades, las injusticias y la exclusión para prevenir la violencia.
- Promocionar el diálogo con las pandillas, que pasaría por un cambio de modelo represivo a otro basado en la reinserción y la prevención.
- Fomentar la participación y asegurar la seguridad de la sociedad civil que demanda la recuperación de los territorios y comunidades.

7 Bibliografía

- AGUIAR FX, FERNÁNDEZ CI, PEREIRA MC (2015). La familia y la intervención preventiva socioeducativa: hacia la identificación del maltrato infantil. *Hekademos: revista educativa digital* 17:31-41.
- AGUILAR J (2006). Los efectos contraproducentes de la mano dura. *Quórum* 16:81-94.

- ALVARADO N, MUGGAH R (2018). Crimen y violencia: un obstáculo para el desarrollo de las ciudades de América Latina y el Caribe. Inter-American Development Bank, Washington.
- ÁLVAREZ-SOLÍS F, MARTÍN P (1999). El papel de las ONG salvadoreñas en la reconstrucción de la posguerra. En: Commins S (coord.). Desarrollo en Estados en Guerra. Icaria, Barcelona, pp. 53-63.
- ANGUERA M (1986). La investigación cualitativa. *Educación* 10:23-50.
- BASABE-SERRANO S (2018). Carreras legislativas discretas en contextos de débil institucionalización partidista: propuesta teórica y evidencia empírica aplicada a la legislatura de Ecuador, 1979-2007. *Revista de Ciencia Política* 38(1):1-23. <http://dx.doi.org/10.4067/s0718-090x2018000100001>, acceso 18 de junio de 2019.
- BHATTACHARYYA O, REEVES S, ZWARENSTEIN M (2009). What is implementation research? Rationale, concepts and practices. *Research on Social Work Practice* 19:491-502.
- BISQUERRA R (coord.) (2004). Metodología de la Investigación Educativa. La Muralla, Madrid.
- BONI A, BELDA S, PELLICER V (2018). Innovación transformadora. Propuestas desde la innovación social colectiva para el desarrollo humano. *Recerca: Revista de pensament i anàlisi* 23:67-94.
- BUVINIC M, MORRISON A, ORLANDO M (2005). Violencia, crimen y desarrollo social en América Latina y el Caribe. *Papeles de población* 11(43):167-214.
- CARBALLO C (2015). El Salvador's Crime Prevention Policies: From Mano Dura to El Salvador Seguro. Naval Postgraduate School, Monterey (California).
- CEPAL (2018). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe. ONU, Santiago de Chile.
- CERF M (2019). Sustainable Development Goal Integration, Interdependence, and Implementation: The Environment-Economic-Health Nexus and Universal Health Coverage. *Global Challenges* 1-6. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/gch2.201900021>, acceso 29 de abril de 2019.
- COMISIÓN NACIONAL PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA Y PAZ SOCIAL (2007). Seguridad y paz, un reto de país: recomendaciones para una política de seguridad ciudadana en El Salvador. CNSCPS, San Salvador.
- CORLETO R (2017). El plan El Salvador seguro (PESS). Fundación Nacional para el Desarrollo. San Salvador, El Salvador.
- CORTI L, DAY A, BACKHOUSE G (2000). Confidentiality and Informed Consent: Issues for Consideration in the Preservation of and Provision of Access to Qualitative Data Archives. *Forum: Qualitative Social Research* 1(3). <https://dx.doi.org/10.17169/fqs-1.3.1024>, acceso 11 de junio de 2019.
- CRUZ J (2006). Maras y pandilla en Centroamérica. Las respuestas de la sociedad civil organizada, vol. IV. UCA Editores, San Salvador.
- CRUZ J (2018). The Politics of Negotiating with Gangs. The Case of El Salvador. *Bulletin of Latin American Research* 1-16.
- CRUZ J, ROSEN J, ANAYA L, VOROYEVA K (2017). La nueva cara de las pandillas en El Salvador. Florida International University (EE. UU.).
- DECLARACIÓN DE HELSINKI (1964). Principio ético para las investigaciones médicas en seres humanos, ratificado en la 64.ª asamblea en Fortaleza (Brasil), octubre de 2013.
- DENZIN N (1970). *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods*. Aldine Publishing Company, Chicago.
- FARIÑA L, MILLER S, CAVALLARO J (2010). *No Place to Hide: Gang, State, and Clandestine Violence in El Salvador*. Harvard University Press, Cambridge.
- FUNDAUNGO (2004). Estrategia de Seguimiento de la Sociedad Civil al Plan de Acción de Quebec. Informe Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras). Versión impresa disponible en Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.
- GARCÍA M, PORRAZ I (2018). Fenomenología de la violencia del siglo XXI en El Salvador: la juventud sin lugar. *Anuario de Estudios Centroamericanos* 44:341-366. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/view/33888>, acceso 1 de febrero de 2019.
- GÓMEZ A (2014). Del dicho al hecho: jóvenes vulnerables y construcción de la violencia en El Salvador. *Conexões PSI* 2(1):1-30.

- GRIGGS D, NILSSON M, STEVANCE A, MCCOLLUM D (2017). A guide to SDG interactions: from science to implementation. International Council for Science, París.
- ICG (2017). El salario del miedo: maras, violencia y extorsión en Centroamérica. International Crisis Group, Bruselas.
- JIMÉNEZ R, BLANDÓN F (2014). Ser joven en El Salvador: una aproximación a la situación de la juventud. Fundación Nacional para el Desarrollo, San Salvador.
- JÜTERSONKE O, MUGGAH R, RODGERS D 2009. Gangs, Urban Violence, and Security Interventions in Central America. *Security Dialogue* 40 (4-5):373-397.
- LESSING B (2017). Counterproductive punishment: How prison gangs undermine state authority. *Rationality and Society* 29(3):257-297. <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1043463117701132>, acceso 14 de abril de 2019.
- LUNA A (2015). Informe proyectivo sobre las pandillas en El Salvador y las perspectivas de su expansión territorial. *Revista Policía y Seguridad* 2:415-446. <https://doi.org/10.5377/rpsp.v5i2.2335>, acceso 21 de mayo de 2019.
- MARTÍN A (2009). Fundamentación teórica y uso de las historias y relatos de vida como técnicas de investigación en *Pedagogía Social*. *Aula* 7:41-60.
- MARTÍNEZ-REYES A, NAVARRO-PÉREZ J (2018). ¿Atracción o reclutamiento? Causas que motivan el ingreso en las pandillas de los/as adolescentes salvadoreños/as. *Revista Prisma Social* 23(4):19-45.
- MARTÍNEZ-SALGADO C (2012). El muestreo en investigación cualitativa: principios básicos y algunas controversias. *Ciência & Saúde Coletiva* 17(3):613-619.
- MATA V (1998). Capítulo El Salvador. En: Marco jurídico que regula a las organizaciones sin fines de lucro en Centroamérica. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, Costa Rica.
- MCEVOY C, HIDE G (2017). Global Violent Deaths 2017. Time to decide. Small Arms Survery, Ginebra.
- MELERO N (2015). Participatory action research in community development processes: an inter university cooperation in the Jesus María neighborhood in Cuba's old Havana. *Pedagogía Social*. *Revista Interuniversitaria* 18:203-228. <https://recyt.fecyt.es/index.php/PSRI/article/view/38447>, acceso 12 de mayo de 2019.
- MESSENGER G (2017). El rol de Derecho internacional dentro del desarrollo sostenible y la agenda 2030. *Revista Española de Derecho Internacional* 69(1):271-278. <https://dx.doi.org/10.17103/redi.69.1.2017.2.01>, acceso 14 de marzo de 2019.
- MORALES O (1993). Organizaciones no gubernamentales y sociedad civil en El Salvador. *Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* 31:83-105.
- NAVARRO-PÉREZ J, PASTOR E (2017). Dynamic factors in the behavior of young offenders with social adjustment. A study of recidivism. *Psychosocial Intervention* 26(1):19-27. <https://journals.copmadrid.org/pi/art/j.psi.2016.08.001>, acceso 21 de marzo de 2019.
- OECD DEVELOPMENT CENTRE (2017). Estudio de bienestar y políticas de juventud en El Salvador. Proyecto OCDE-UE Inclusión juvenil, París.
- ONU (2012). Documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible. ONU, Río de Janeiro (Brasil). <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/764Future-We-Want-SPANISH-for-Web.pdf>, acceso 7 de mayo de 2019.
- PALMER E (2015). Introduction: The 2030 Agenda. *Journal of Global Ethics* 11(3):262-269. <https://doi.org/10.1080/17449626.2015.1119928>, acceso 14 de mayo de 2019.
- PARSONS S, SHERWOOD G, ABBOTT C (2016). Informed consent with children and young people in social research: is there scope for innovation? *Children & Society* 30(2):132-145. <https://doi.org/10.1111/chso.12117>, acceso 19 de abril de 2019.
- PATTON M (2002). *Qualitative research and evaluation methods*. Sage Publications, Thousand Oaks.
- PAVLETIC F, REYES C (2014). Cooperativismo como herramienta del desarrollo territorial rural: experiencias concretas, desafíos y aprendizajes. *Cooperativismo y Desarrollo: COODES* 2 (1):352-367.
- PEETZ P (2011). Youth violence in Central America: Discourses and policies. *Youth & Society* 43(4):1459-1498. <https://doi.org/10.1177%2F0044118X10384236>, acceso 21 de marzo de 2019.

- PICORNELL A (2015). Un acercamiento a la práctica comunitaria del Trabajo Social en defensa de la ciudadanía de la infancia: la experiencia REDidi. *Interacción y perspectiva: Revista de Trabajo Social* 5(1):73-84.
- PNUD (2018). Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2018 ¡Soy joven! ¿Y ahora qué? Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo, San Salvador.
- REYNA V (2017). Estudio sobre las políticas de abordaje al fenómeno de las pandillas en El Salvador (1994-2016). *Análisis* (7):1-11.
- RUHIL R (2015). Millennium Development Goals to Sustainable Development Goals: Challenges in the Health Sector. *International Studies* 52(1-4):118-135. <https://doi.org/10.1177%2F0020881717725926>, acceso 3 de junio de 2019.
- RUIZ J (2015). Resiliencia comunitaria: propuesta de una escala y su relación con indicadores de violencia criminal. *Pensamiento Psicológico* 13(1):119-135.
- SALCEDO D (2018). Una definición operativa del desarrollo local para El Salvador. *Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* 103:51-77. <https://doi.org/10.5377/realidad.v0i103.3898>, acceso 22 de abril de 2019.
- SANAHUJA J (2019). La Agenda 2030 y los ODS: sociedades pacíficas, justas e inclusivas como pilar de la seguridad. En: *La Agenda 2030 y los ODS. Nueva arquitectura para la seguridad*. Gobierno de España, pp. 19-64.
- SANAHUJA J, TEZANOS S (2017). Del milenio a la sostenibilidad: retos y perspectivas de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. *Política y Sociedad* 54(2):521-544. <https://dx.doi.org/10.5209/POSO.51926>, acceso 21 de marzo de 2019.
- SANTACRUZ M, CONCHA-EASTMAN A (2001). Barrio adentro: La solidaridad violenta de las pandillas. Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop), San Salvador.
- SANTAMARINA C, MARINAS J (1995). Historias de vida e historia oral. En: Delgado JM, Gutiérrez J (eds.). *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*. Síntesis, Madrid, pp. 257-285.
- SAUQUILLO F (2010). La otra cara de resolución de conflictos: las ONG. *Cuadernos de Estrategia* 147:141-173.
- SAVENIJE W (2014). Políticas de seguridad en El Salvador. *Cuestiones de Sociología* 10:1-13.
- SOTO H, MARINHO M, LAMOTTE C, ARCOS M, PARRILLA E (2018). Los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Centroamérica y la República Dominicana: visualizando desafíos, viabilizando compromisos. ONU, Ciudad de México.
- SPITZ G, KAMPHOF R, VAN EWIJK E (2015). Wait and see or take the lead? Approaches of Dutch NGOs to the Sustainable Development Goals. Discussion Paper 1. Kaleidos Research.
- SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS FUND (SDGFUND) (2012). Juventud y violencia, los hombres y las mujeres jóvenes como agentes, como víctimas y como actores de superación de la violencia en El Salvador. SDGFUND, San Salvador.
- TAGER A, UMAÑA I (2013). La tregua entre pandillas salvadoreñas: hacia un proceso de construcción de paz social. Interpeace, Guatemala.
- TEZANOS S (2018). Geografía del desarrollo en América Latina y el Caribe: hacia una nueva taxonomía multidimensional de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. *Revista Cepal* 125.
- TONG A, SAINSBURY P, CRAIG J (2007). Consolidated criteria for reporting qualitative research (COREQ): a 32-item checklist for interviews and focus groups. *International Journal for Quality in Health Care* 19(6):349-357. <https://doi.org/10.1093/intqhc/mzm042>, acceso 15 de febrero de 2019.
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT GROUP (UNDG) (2016). The sustainable development goals are coming to life. Stories of country implementation and un support. UN: EEUU. <https://undg.org/wp-content/uploads/2016/12/SDGs-are-Coming-to-Life-UNDG-1.pdf>, acceso 24 de junio de 2019.
- VAN DER BORGH C, SAVENIJE W (2015). De-securitising and Re-securitising Gang Policies: The Funes Government and Gangs in El Salvador. *Journal of Latin American Studies* 47:149-176.
- WOLF S (2008). The Politics of Gang Control: NGO Advocacy in Post-War El Salvador (tesis doctoral). The University of Wales, Aberystwyth.
- ZILBERG E (2007). Gangster in guerilla face. A transnational mirror of production between the USA and El Salvador. *Anthropological Theory* 7(1):33-57. <https://doi.org/10.1177%2F1463499607074289>, acceso 17 de abril de 2019.