

+

Prevención

Proyecto de Fortalecimiento de Políticas Públicas e Intervenciones dirigidas a la Prevención del Delito en América Latina

+ Comunidad

Boletín N°12, Mayo 2011

EDITORIAL

El presente número del Boletín + Comunidad + Prevención está dedicado a la reflexión desde múltiples ángulos, sobre la vinculación entre jóvenes y seguridad ciudadana. Con este fin se presentan dos artículos teóricos, el primero en materia de violencia escolar y el segundo sobre pandillas. También se describen y analizan dos experiencias vinculadas a la prevención e intervención en ámbitos juveniles, en Chile y Perú. Finalmente, el boletín incluye la tradicional sección de reseña de libros.

En el primer artículo se describe un hecho de violencia escolar acontecido en Rio de Janeiro, para luego analizar las variables detrás de la violencia escolar y el desarrollo de estrategias preventivas en América Latina. Finaliza, con algunas conclusiones y una reflexión acerca de cómo abordar el tema en la región.

El segundo artículo desarrolla el tema de las pandillas en América Latina, definiéndolas y analizando los factores de riesgo que hacen que los jóvenes decidan ser parte de éstas, continúa con una descripción de la variedad de iniciativas preventivas que pueden ser adoptadas así como los componentes de éxito de los programas. Concluye, con la exposición de algunas de las mejores prácticas que sobre esta materia existen en la región.

En el tercer artículo se presenta la sistematización de un programa llevado a cabo en la comuna de Estación Central (Santiago - Chile), llamado Estación Esperanza, cuyo objetivo es fortalecer y potenciar conductas pro-sociales, disminuyendo conductas de riesgo asociadas a la violencia y a la delincuencia de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad. El artículo describe el enfoque y la metodología de intervención, y termina con los aciertos y dificultades del programa.

En el cuarto y último artículo, se sistematiza la experiencia del Proyecto Justicia Juvenil Restaurativa, ejecutado en Perú. Este proyecto busca promover la aplicación de medidas alternativas a la privación de la libertad a adolescentes en conflicto con la ley penal, asegurando una defensa eficaz desde la etapa policial hasta la judicial y promoviendo su integración efectiva y adecuada a la sociedad. En la sistematización se da cuenta del origen del proyecto, su ejecución, los principales resultados obtenidos y el análisis crítico de éste.

Por último, presentamos la reseña de tres publicaciones recientes, dos de ellas abordan materias de políticas públicas en seguridad en la región, mientras que la tercera, también desde una óptica regional, da cuenta de un programa cuyo énfasis está puesto en la erradicación de la violencia contra la mujer.

Nuestra página web www.comunidadyprevencion.org reúne más enlaces y destaca otras publicaciones de la región.



Instituto de Asuntos Públicos
Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana
Universidad de Chile

Destacados

Reflexiones en torno a la violencia escolar en América Latina, ¿en qué estamos?

¿Qué hacer con las pandillas?

Estación Esperanza

Proyecto Justicia Juvenil Restaurativa

Noticias de interés

Publicaciones Destacadas

Publicación realizada con el apoyo de Open Society Institute

Este boletín se encuentra disponible en: www.cesc.uchile.cl

• Lugar de Publicación: Centro de Estudios en Seguridad

Ciudadana • Santa Lucía 240, Santiago, Chile.

• Fono 56-2-9771520 • www.cesc.uchile.cl

• Editor: Jorge Araya • Romina Nespolo

• Dirección de Investigación: Alejandra Mohor

• Diagramación: Alejandro Peredo

I.S.S.N. N° 0718-1183



Invitamos a nuestros lectores a usar los espacios que desde + Comunidad + Prevención están abiertos para el intercambio de información. Para incluir su información puede enviarla a contacto@comunidadyprevencion.org o rnespolo@uchile.cl.

INTRODUCCIÓN

La violencia escolar es un fenómeno que cada vez preocupa más a la ciudadanía y a los gobiernos. En el caso de América Latina se ha convertido en un problema central en la agenda pública, lo que ha llevado a que sea abordado mediante diferentes estrategias, cuya efectividad se desconoce. En muchos casos, el problema se manifiesta en hechos que evidencian elementos propios de la delincuencia juvenil, sin embargo, también puede ser concebido como un fenómeno de convivencia o de estructuras sociales que ejercen violencia en las personas.

En el presente texto se revisan distintas posibilidades de análisis de la violencia escolar, ello, a partir de la descripción de un hecho de fuerte connotación pública, acontecido en los suburbios de Río de Janeiro, Brasil. Luego, se realiza un análisis de la forma en que se ha abordado el tema en la región, tanto en lo referido a las estrategias de intervención, como al tipo de componentes involucrados en las experiencias que se han desarrollado. En el análisis se identifican falencias en los modelos de intervención, para finalizar con recomendaciones respecto del rol de actores críticos y de las condiciones mínimas para abordar programas de prevención de la violencia escolar de manera efectiva.

1. “TIROTEO” DE RÍO DE JANEIRO

El día 7 de abril del año 2011, de acuerdo con la información entregada por diferentes medios de comunicación latinoamericanos⁴, un joven de 23 años, llamado Wellington Menezes de Oliveira provocó una masacre en su antiguo colegio, situado en el barrio de Realengo, ubicado en la zona oeste de Río de Janeiro. Armado con dos revólveres, abrió fuego al interior de la escuela municipal matando a 12 estudiantes, para luego suicidarse al verse sorprendido por varios policías que patrullaban la zona. El tiroteo dejó además 18 heridos, entre niños y trabajadores.

El ex alumno accedió al edificio, bajo el pretexto de dar una conferencia a los estudiantes. Según un funcionario del establecimiento que presenció la escena, Wellington llegó hasta un aula donde unos 40 niños asistían a una clase de portugués, después de las ocho de la mañana.

El pistolero, huérfano, de padres adoptivos y sin antecedentes criminales, ingresó a la escuela en la que estudió entre 1999 y 2002. Wellington, dejó una carta en la que expresaba su “determinación de

suicidarse después de la tragedia”, como finalmente ocurrió. En la nota, escrita de forma “confusa” y “sin lógica”, el autor de la matanza dio instrucciones para su entierro y dijo ser portador del VIH.

Los fallecidos fueron 10 niñas y dos niños entre 12 y 14 años, además del propio agresor, según informó la Secretaría de Salud del Gobierno de Río de Janeiro⁵.

Ex compañeros de Wellington indicaron que el atacante habría sido víctima de bullying o acoso escolar cuando era alumno de esa institución. En el aula el joven sufría burlas e intimidaciones constantes, según reconocieron algunos ex compañeros. Los estudiantes lo apodaban “Swing” porque rengueaba de una pierna, de acuerdo a información publicada por la cadena O Globo:

“Wellington era completamente loco. Era visible en la clase que él sufría algún tipo de disturbio. Era muy callado, muy cerrado. Los chicos lo cargaron mucho por el tema del pie, pero no tanto como para hacer eso”, relató un ex alumno, (Diario La Voz, 2011).

¹ Licenciada en Antropología, Universidad de Chile. Magíster en Desarrollo Urbano, Pontificia Universidad Católica de Chile. Investigadora Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC), Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile. nespolo@uchile.cl

² Psicólogo, Pontificia Universidad Católica de Chile. Magíster en Psicología Educacional, Pontificia Universidad Católica de Chile. Investigador Fundación Paz Ciudadana. jvarela@pazciudadana.cl

³ Psicólogo infante – juvenil, Pontificia Universidad Católica de Chile. Magíster en Antropología, Universidad de Chile. pmadriaza@gmail.com

⁴ Información obtenida de los medios electrónicos: Diario El Mundo, Diario La Voz, Emol y Ámbito, revisados el 23 de mayo de 2011.

⁵ Paradójicamente, mientras acontecía este impactante hecho, se estaba inaugurando la 5ª Conferencia Mundial de Violencia en la Escuela, en Mendoza, Argentina.

Todos quienes tratan de definir a Wellington concuerdan en que era una persona tímida, introspectiva y disciplinada. No registraba antecedentes penales ni policiales.

La psiquiatra Ana Beatriz Barbosa, por su parte, sostuvo, en medios de prensa (Emol, 2011) que la humillación pública en la escuela, cometida en contra

de un adolescente que – de acuerdo a ella – sufría esquizofrenia, puede haber sido la detonante de la masacre. Él preparó todo en detalle por años. Compró armas, aprendió a disparar y esperaba la celebración de los 40 años de la escuela, porque sabía que los egresados pueden entrar fácilmente. Añadiendo que la redacción de la carta dejada por el asesino indica que sufrió abuso sexual.

2. ALGUNOS ASPECTOS DE LA VIOLENCIA ESCOLAR Y LA SITUACIÓN EN AMÉRICA LATINA

La situación de violencia de gran connotación pública, anteriormente descrita, podría ser calificada como violencia escolar, sin embargo, para determinar si responde a un hecho de este tipo, es necesario situarlo en un marco de referencia.

Tal como aparece en la Tabla No 1 la violencia escolar puede ser ejercida tanto desde la escuela, como hacia esta misma. Esta clasificación permite ampliar la concepción del fenómeno centrado habitualmente en un problema entre estudiantes. Si bien la matanza de Río fue de un ex alumno hacia integrantes de la comunidad, la explicación del hecho puede enmarcarse mejor si se consideran otras variables.

Tabla No. 1 | Violencia escolar, según su relación con la escuela

Tipos	Ejemplos
Violencia en la escuela	Cualquier fenómeno de agresión que suceda en la escuela, como un escenario más.
Violencia hacia la escuela	Violencia hacia la institución, por ejemplo daño contra su infraestructura e inmuebles, o contra los docentes y directivos.
Violencia de la escuela	Violencia institucional ejercida por la escuela en sus prácticas pedagógicas hacia los alumnos.

Fuente: elaboración propia en base a Charlot, 2002.

Lo anterior es clave, ya que la violencia escolar en su concepción actual tiene estrecha relación con un escenario más amplio y global del sistema escolar. Incluso, para algunos investigadores, la violencia escolar está enmarcada en una escuela que está enfrentando, institucionalmente, una crisis de sentido, ya que no parece tener hoy el protagonismo como propulsora de la movilidad social que antes tenía (Debarbieux, 1997; Zerón, 2006).

Dentro del tratamiento que los medios de comunicación le dieron al hecho antes descrito, se habló homónimamente de violencia escolar y *bullying* (acoso escolar), los que no habrían sido detectados a tiempo por los profesores y autoridades del colegio, ni mucho menos abordada como corresponde por la comunidad escolar. Sin embargo, ambos fenómenos no son lo mismo. Una manera de establecer una buena distinción entre ambos consiste en clasificar los hechos según las relaciones de poder que se establecen entre los protagonistas. Tal como se aprecia en la tabla 2, se habla de violencia escolar en agresiones simétricas y de acoso escolar en relaciones asimétricas y por ende abusivas.

Tabla No. 2 | Violencia escolar, según el uso del poder

Relación simétrica	Relación asimétrica
Agresiones grupales (pandillas) o individuales (peleas).	<i>Bullying</i> grupal o individual.

Fuente: elaboración propia en base a Pikas, 2002.

Específicamente, autores que han investigado sobre este último fenómeno lo definen como: “decimos que un estudiante está siendo objeto de ‘bullying’, cuando otro estudiante o un grupo de estudiantes dicen cosas desagradables de él o ella. Es también ‘bullying’ cuando una persona es golpeada, pateada o amenazada, encerrada dentro de una sala, cuando le mandan mensajes desagradables, cuando nadie alguna vez les habla. Estos hechos ocurren frecuentemente, además de existir una dificultad para el estudiante que está siendo objeto de ‘bullying’, de defenderse por sí mismo. Es también ‘bullying’ cuando un estudiante es molestado de diversas formas desagradables. Sin embargo, no es ‘bullying’ cuando dos estudiantes de aproximadamente la misma fuerza tienen una pelea” (Smith et al., 2002, p 1120).

Tal como se puede apreciar, la definición destaca lo sistemático de la agresión y describe no sólo la asimetría en las relaciones de poder, sino también la persistencia en el tiempo de la agresión o maltrato y la incapacidad de la víctima de defenderse por

sí solo (Olweus, 1998). Esta violencia ejercida de manera abusiva ha sido el fenómeno más estudiado y paradigmático de violencia en la escuela (García y Madriaza, 2005). Pese a ello, existen relaciones simétricas de agresión -ya sea grupales (pandillas) o individuales (peleas), que potencialmente pueden ser más graves, por cuanto se basan en escaladas de agresión y venganza, y muchas de ellas, se ligan a conducta criminal de los protagonistas (Madriaza, 2007; Madriaza y García, 2006).

En la región el tema no es nuevo, como tampoco lo son las diversas iniciativas que, a través de programas y proyectos, han buscado promover la convivencia y prevenir la violencia en las escuelas. En la actualidad, es posible identificar una amplia gama de programas y/o proyectos de intervención sobre el fenómeno de la violencia escolar, los cuales trabajan con diversas metodologías. No todos abordan necesariamente de forma directa la violencia, sino que intentan también intervenir tempranamente -es decir prevenir-, a través de mejorar las relaciones y el clima escolar, tanto entre los estudiantes como en la comunidad educativa en su conjunto.

No obstante la amplitud de experiencias de programas en desarrollo en América Latina, estas intervenciones carecen de focos de intervención específicos, planificaciones racionales y sistemas de monitoreo y evaluación eficientes. En algunos casos, la política se queda en la explicitación de los marcos valóricos y teóricos, pero no se aprecian metodologías de intervención acordes a los desafíos planteados en dichos marcos, ya sea a nivel de preparación, planificación o implementación (Krauskopf, 2006; Madriaza, 2007).

Las políticas sobre violencia escolar desarrolladas en América Latina han privilegiado casi exclusivamente la promoción, la prevención primaria y universal, los que las diferencia de otros países del orbe que también han incorporado prácticas de prevención secundaria y de reparación (Krauskopf, 2006). Si se hace una revisión de nuestro contexto regional, es posible identificar cuatro temáticas sobre las cuales pueden ser clasificadas cada una de las políticas que se han desarrollado: políticas ligadas a *Seguridad Ciudadana*, a *Convivencia Escolar* y *Formación Ciudadana*, de *Resolución de Conflictos* y *políticas ligadas a Salud Mental infantil* (Madriaza, 2006).

Los componentes de prevención y promoción deberían presentarse conjuntamente en un programa de prevención de violencia escolar. Se estará *haciendo prevención* cuando el foco esté centrado en manifestaciones negativas, como por ejemplo, violencia, identificando los factores de riesgo y protectores asociados. Esta puede ser universal, antes que se presenten los comportamientos negativos, tratando de evitar su aparición; o secundaria y terciaria, incidiendo más directamente

en sus manifestaciones. Por otra parte, la *promoción* enfatiza comportamientos positivos esperados en la comunidad escolar, en una mirada positiva sobre la escuela, donde todos se sientan protegidos y quieran formar parte de un pacto de sana convivencia (Berger et al., 2008).

Para prevenir el *bullying* es necesario asumir una perspectiva de sistema, teniendo en cuenta las interacciones entre el grupo de pares, educadores y directivos, familia y comunidad (Pepler et al., 2004). Trabajar no sólo con los que son víctimas o victimarios, sino también con el grupo de pares y grupo de curso. Adicionalmente, se requiere que los educadores y directivos puedan crear un clima que estimule el contacto no violento entre pares. Las familias y la comunidad también son actores relevantes, en especial cuando el problema de violencia trasciende las barreras de la escuela. Desde una mirada ecológica, las intervenciones deben ser a nivel individual, diádico (víctima - victimario) y al nivel de toda la escuela (Berger et al., 2008).

Estudios sobre la efectividad de programas de prevención futura de la violencia y delincuencia situados en la escuela no son tan comunes, y menos en América Latina. No obstante, Gottfredson (1997; Gottfredson et al., 2002) examinaron estudios sobre los efectos de estos programas (178) tratando de identificar aquellos que pudieran dar cuenta de ser estrategias que funcionan (*What Works*), según el tamaño del efecto y la sostenibilidad en el tiempo. Para ser catalogados como un programa efectivo requerían al menos dos estudios diferentes razonablemente rigurosos. De esta forma, se destacó que aquellos programas efectivos eran los que instalaban una capacidad en la escuela e innovaban permanentemente (gestión de la escuela), clarificaban y comunicaban normas y expectativas de conducta para los alumnos, y estaban centrados en un amplio espectro de competencias sociales, tales como el auto control y manejo del estrés, por un período largo de tiempo.

Olweus (2004) analizó 400 programas que estaban diseñados para prevenir la violencia escolar. Su análisis estuvo basado en algunos criterios mínimos esperados de los programas: tener un efecto positivo en un grupo objetivo determinado (en los estudiantes en este caso) -en base a un método científico relativamente riguroso-; que los efectos hayan durado al menos un año, es decir se hayan sostenido en el tiempo; y, que el programa haya obtenido resultados positivos en al menos un lugar, además del original. Del resultado de esta investigación, solamente 10 de ellos cumplieron con los criterios mínimos planteados por el investigador. En Noruega, 56 programas diseñados para contrarrestar y/o prevenir "*problemas de conducta*" también fueron evaluados. Sólo uno de ellos fue recomendado para futuras aplicaciones, sin mayores observaciones (Olweus, 2004).

3. CONCLUSIONES

La revisión realizada a los reportes sobre intervenciones en violencia escolar da cuenta de la necesidad de contar con programas efectivos, los que deben ser generados a partir de un análisis completo de los contextos particulares de los países de la región. Esto implica, poseer un diagnóstico acabado de la situación para luego establecer las acciones a seguir. Estas acciones deben ir dirigidas a prevenir y resolver el problema.

Como el tema está enmarcado dentro de la comunidad escolar, son los colegios en conjunto con las instituciones vinculadas a educación, los que deben establecer las iniciativas a seguir. Dependiendo de la complejidad del problema en cada recinto escolar, se deben unir otros actores institucionales, con el objetivo de abordar de manera integral el conflicto. Desde esta perspectiva, cobra especial relevancia el rol de los Ministerios o instituciones gubernamentales que estén a cargo de las Políticas de Seguridad Ciudadana, ya que, si el problema que se da al interior del establecimiento educacional es violencia escolar asociado a actos criminales en contra de alumnos y profesores, la intervención que se requiere debe contar con profesionales especializados en ese tipo de conductas y con los diferentes dispositivos institucionales necesarios para hacer frente a comportamientos que representan riesgos graves a la seguridad de la comunidad escolar.

Dependiendo del diagnóstico desarrollado, la estrategia de intervención puede requerir un despliegue más allá del ámbito de la escuela, en muchos casos, las familias y sus conflictos específicos explican buena parte del problema. Si esto es así, el programa a desarrollar deberá estar preparado para una acción especializada de trabajo con las familias afectadas.

La revisión de estudios comparativos y críticos sobre lo que funciona, nos permiten contar con algunas certezas sobre las condiciones o perspectivas que deben asumir las estrategias de intervención, entre otras:

- Que la intervención no se limite a entregar servicios desde fuera, sino que, contemple también el desarrollo de capacidades locales, condición que otorga mayor profundidad a la intervención y garantiza la continuidad de las iniciativas;
- Interesa también que los programas de intervención innoven permanentemente, ajustando la oferta de servicios o actividades a los intereses o inquietudes de la comunidad educativa;
- Un lugar destacado en la revisión de los estudios ocupa la recomendación sobre el desarrollo de capacidades de autocontrol y manejo del estrés por parte de los distintos actores del sistema escolar, en este contexto, acordar y clarificar normas de convivencia ayuda a sustentar climas de convivencia con responsabilidades compartidas.

En el caso de América Latina, como hemos visto, las políticas desarrolladas son aún muy amplias. No se ha afrontado el tema de manera focalizada y constante en el tiempo. Las estrategias cambian en función del gobierno de turno, lo que implica que no se enfrentan de manera sistemática las problemáticas, diferenciando entre los distintos contextos escolares donde se dan los problemas asociados a la violencia escolar. Intervenir una escuela perteneciente a un sector de estrato socioeconómico bajo conlleva desarrollar una estrategia diferente en relación a la intervención de otra de estrato socioeconómico alto o medio. Los distintos establecimientos y comunidades escolares presentan problemas y necesidades diferentes.

El tema expuesto anteriormente, nos remite a la necesidad de abordar este tipo de hechos en relación a problemáticas concretas, con los actores indicados y específicos. De esta forma, lo ocurrido en Brasil, junto con atraer la atención pública debería promover un trabajo de más largo aliento.

4. BIBLIOGRAFÍA

Berger, C., Rodkin, P. C. y Karimpour, R. (2008). *Bullies and victims at school: Perspectives and strategies for primary prevention*. En T. Miller (Ed.), *School violence and primary prevention* (pp.295-322). New York: Springer-Verlag.

Charlot, B. (2002). *A violência na escola: como os sociólogos franceses abordam essa questão*. *Sociologias*, 4 (8), 432-443.

Debarbieux, E. (1997). *La violencia en la escuela francesa: análisis de la situación, políticas públicas e investigaciones*. *Revista de educación*. (313) 79-93.

García, M., y Madriaza, P. (2005). *Sentido y sinsentido de la violencia escolar*. Análisis Cualitativo del Discurso de Estudiantes Chilenos. *Revista Psykhe*, 14, 165-180.

Gottfredson, D., (1997). *School-based crime prevention*. En L. Sherman, D. Gottfredson, D.Mackenzie, J. Eck, P. Reuter, y S. Bushway (Eds.), *Preventing Crime: What works, what doesn't, what's promising*. College Park, MD: Department of Criminology and Criminal Justice, University of Maryland.

Gottfredson, D., Wilson, D. y Skroban, S., (2002). *School-based crime prevention*. En: L.W. Sherman, D.P. Farrington, B.C. Welsh, D.L. MacKenzie (Ed.), *Evidence-based crime prevention* (pp.56-164). London: Routledge.

Krauskopf, D. (2006). *Estado del arte de los programas de prevención de la violencia en ámbitos escolares*. Costa Rica: PAHO & GTZ.

Madriaza, P. (2006 sin publicar). *Informe de Políticas Públicas y modelos de Intervención en Latinoamérica*.

Madriaza, P. (2007). *Transformaciones Culturales En El Discurso Marginal De Los Que Están Sujetos De La Violencia*. Tesis para optar al Grado de Magíster en Antropología y Desarrollo. Universidad de Chile.

Madriaza, P., y García, M. (2006). *Sentidos de la Violencia a partir del discurso y trayectoria social de reos*. Actas de 3º Simposio Nacional de Investigación sobre violencia y Delincuencia. Santiago de Chile: Paz Ciudadana.

Olweus, D. (1998). *Conductas de Acoso y Amenaza entre Escolares*. Madrid, España: Editorial Morata.

Olweus, D. (2004). *The Olweus Bullying Prevention Program: design and implementation issues and a new national initiative in Norway*. En P.K. Smith, y D. Pepler, D., y K. Rigby (Eds.), *Bullying in schools. How successful can interventions be?* Cambridge: University Press.

Pepler D., Smith, P., Rigby, K. (2004). *Looking back and looking forward: implications for making interventions work effectively*. En Smith, P., Pepler, D., y Rigby, K. (Eds.), *Bullying in schools. How successful can interventions be?* Cambridge University Press.

Pikas, A. (2002). *New Developments of the Shared Concern Method*. *School Psychology International*. 23 (3), 307-326.

Smith, P., Cowie, H., Olafsson, R. y Liefhoghe, A. (2002). *Definitions of Bullying: A Comparison of Terms Used, and Age and Gender Differences*, in a Fourteen-Country International Comparison. *Child Development*, 73 (4), 1119-1133

Zerón, A. (2006). *Sentido de la violencia escolar en Chile. Un estudio de sociología comprensiva*. Tesis para optar al grado de Doctor en Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Universidad Victor Segalen Bordeaux II, Francia : [s.n].

PÁGINAS WEB

Diario ElMundo. (2011). *Matanza en Río de Janeiro: un joven asesina a 12 niños y se suicida en su antiguo colegio*. Obtenido el 23 de mayo de 2011 de <http://www.elmundo.es/america/2011/04/07/brasil/1302183493.html>

Diario La Voz. (2011). *Masacre en Río de Janeiro: homenaje para despedir a los niños asesinados en Brasil*. Obtenido el 23 de mayo de 2011 de <http://www.lavoz.com.ar/noticias/sucesos/masacre-rio-janeiro-homenaje-para-despedir-ninos-asesinados-brasil>

Emol. (2011). *Autor de matanza en Río quería chocar un avión contra el Cristo Redentor*. Obtenido el 23 de mayo de 2011 de <http://www.emol.com/noticias/internacional/detalle/detallenoticias.asp?idnoticia=474991>

Ámbito (2011). *Masacre en Río de Janeiro: despidieron los restos de alumnos asesinados*. Obtenido el 23 de mayo de 2011 de <http://www.ambito.com/noticia.asp?id=576900>

¿QUÉ HACER CON LAS PANDILLAS?

por Gino Costa¹ y Carlos Romero²

INTRODUCCIÓN

Las pandillas son una fuente creciente de inseguridad en América Latina. La tradicional respuesta policial y penal tiene serias limitaciones. Se hace necesario adoptar un nuevo enfoque que, sin descuidar la acción penal, ponga un mayor énfasis en las políticas de prevención. Este artículo define las pandillas, da cuenta de los factores de riesgo que llevan a los jóvenes a integrarlas y presenta la variedad de modalidades preventivas que pueden ser adoptadas (situacional, social, comunitaria, cultural y policial), así como los elementos de éxito de los programas de prevención de la violencia juvenil (estrategia integral, protagonismo juvenil, oferta de oportunidades y servicios, la comunidad como objetivo de la intervención, coalición de actores locales, equipo responsable y continuidad y financiamiento). También ofrece un panorama de algunas de las mejores prácticas que sobre esta materia existen en la región (Fica Vivo, Polígono Industrial Don Bosco, Asociación Martin Luther King, Luta Pela Paz, Programa Paz y Reconciliación, Abriendo Espacios, Projóvenes, Nicaragua, Vida Nueva, Abriendo Caminos y Justicia Juvenil Restaurativa).

1. LAS PANDILLAS

La violencia juvenil adquiere distintas modalidades. Las pandillas son una de ellas, la más importante y extendida. Otras son las "manchas escolares" y las "barras bravas". Las primeras, constituidas por colegiales identificados con su centro de estudios, que se enfrentan a otros grupos similares. Las segundas, formadas por los hinchas de los equipos de fútbol (Cabrera, 2007).

Las pandillas tuvieron su origen en Chicago, Nueva York y Los Ángeles a fines del siglo diecinueve e involucraron a jóvenes inmigrantes. En Los Ángeles las pandillas de mexicanos tienen varias décadas. En los setentas, diecinueve Estados contaban con pandillas; dos décadas después se habían extendido a todo el país y se hicieron globales. Para entonces había en Estados Unidos más de medio millón de pandilleros.

Las pandillas son muy diversas y su organización variable. Están constituidas por jóvenes entre doce y veinticinco años, mayoritariamente hombres, que comparten un sentido de identidad, están ligados a un territorio, cuentan con un liderazgo y reglas reconocidas, y tienen un cierto grado de inserción en la actividad criminal, lo que genera miedo de victimización en la comunidad (Vanderschueren y Lunecke, 2004).

Para algunos las pandillas son una forma de integración social, pues suplen las limitaciones de la familia, la escuela y la comunidad como instancias de socialización; de alguna manera son el producto del fracaso de estas instituciones. Para otros, una modalidad de empresa informal e ilegal. También son consideradas una expresión cultural (Vanderschueren y Lunecke, 2004).

La participación en las pandillas es transitoria; entre la mitad y dos tercios de jóvenes se integran por un año o menos. Diversas razones explican el ingreso de un joven. Unos buscan seguridad psicológica y financiera; algunos, identidad, reconocimiento y protección, una "familia simbólica"; unos terceros, un espacio de encuentro con pares para disfrutar el tiempo libre, las drogas y el alcohol; y, para otros es la vía más fácil y eficaz para ganar dinero y poder. Por lo general, los jóvenes que hacen una larga carrera pandillera, sobreviven a la violencia y escapan a la cárcel, terminan adoptando un estilo de vida normal, con un trabajo y una familia, pero sin desvincularse de acciones delictivas ocasionales. Llegan a ello con frecuencia por las exigencias de la vida adulta o familiar.

Según la Organización Mundial de la Salud, diversos son los factores de riesgo que contribuyen a la incorporación de los jóvenes, a saber, la falta de movilidad social, cultural o económica; la impunidad; la deserción escolar; la baja remuneración a los trabajadores no calificados; la falta de supervisión de los padres; el maltrato familiar; y, las pandillas en el entorno (WHO, 2002). Liza Zuñiga (2007), por su parte, sostiene que los factores de riesgo pueden ser contingentes –acceso a armas, drogas y alcohol–, contextuales –marginalidad y falta de oportunidades–, individuales –violencia en la infancia–, familiares –abandono de los padres o falta de afectividad paterna– y sociales –comportamiento de pares y ambiente escolar–. Con frecuencia la incorporación es el resultado de varios factores.

¹ Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú y Ph. D. en Historia Contemporánea por la Universidad de Cambridge, Inglaterra. Presidente de Ciudad Nuestra y consultor en seguridad pública. Ha sido ministro del Interior, presidente del Instituto Nacional Penitenciario, defensor adjunto para los derechos humanos de la Defensoría del Pueblo y funcionario de las Naciones Unidas. Correo electrónico: ginocosta@ciudadnuestra.org

² Abogado por la Universidad de San Martín de Porres y egresado de la Maestría en Ciencias Penales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Investigador en seguridad pública de Ciudad Nuestra. Ha sido secretario permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y defensor adjunto de la Defensoría del Policía del Ministerio del Interior, miembro de la Unidad de Investigaciones Especiales de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, y asesor del presidente del Instituto Nacional Penitenciario. Correo electrónico: cromero@ciudadnuestra.org

2. LA PREVENCIÓN

Tradicionalmente se pensaba que la mejor forma de responder a las pandillas era neutralizándolas a través de la intervención policial y penal. Este enfoque comenzó a cambiar con el desarrollo, por la Universidad de Chicago, de una nueva metodología preventiva, especialmente comunitaria. En Europa el cambio de paradigma, recién tuvo lugar en Francia, en los ochenta. En Latinoamérica, y especialmente en Centroamérica, donde el fenómeno es más grave, las respuestas represivas han sido la norma, aunque el fracaso de las políticas de mano dura –que fueron más bien contraproducentes– ha llevado a que emerja en el discurso oficial un mayor énfasis en la prevención.

No hay evidencia que la intervención policial y penal en la región hayan sido exitosas (Rodgers, 1999). Primero, porque la Policía está familiarizada con la lucha contra la

gran criminalidad y asume que las pandillas obedecen a una racionalidad similar, cuando para ellas la actividad delictiva es un componente más de su razón de ser. Segundo, porque la intervención policial y penal normalmente excluye otras intervenciones necesarias. Apuntar a la supresión de la pandilla no basta; si la comunidad no las rechaza abiertamente, las pandillas se seguirán reproduciendo y aprenderán a vivir en lucha contra la Policía.

La prevención es el conjunto de estrategias y acciones dirigidas a reducir el riesgo de que se produzcan hechos violentos o delictivos, a través de intervenciones que buscan influir en sus múltiples causas (CIPC, 2008). Existen, por lo menos, cinco modalidades de prevención, a saber, la situacional, la social, la comunitaria y la cultural, así como la policial (Costa y Romero, 2009).



La **prevención situacional** tiene por objeto incidir sobre los factores que facilitan la ocurrencia de los delitos en el medio físico. Los proyectos de renovación urbana, la recuperación de espacios públicos abandonados, la iluminación de calles oscuras y peligrosas, y la instalación de alarmas comunales son ejemplos de ella. Los principales actores responsables son los municipios y los ministerios o secretarías de vivienda y urbanismo.



La **prevención social** persigue incidir en los factores de riesgo asociados a la determinación de conductas delictivas, con el fin de evitar que éstas se materialicen. Entre los factores de riesgo destacan el maltrato y la violencia familiar, el descuido o abandono parental, la deserción escolar, los problemas conductuales, el consumo de alcohol y drogas, y la falta de oportunidades laborales. Según la población a la que está dirigida o el momento de la intervención en relación con el delito, la prevención social puede ser primaria, secundaria o terciaria. Es primaria cuando está dirigida a la población en general; secundaria, cuando involucra a los grupos en mayor riesgo de delinquir; y, terciaria, cuando se focaliza en la población infractora y tiene como propósito rehabilitarla y reinsertarla. Por la multiplicidad de factores de riesgo, la prevención social involucra a diversas instituciones, entre ellas los municipios y los ministerios o secretarías de desarrollo social, mujer, niñez y juventud, educación y salud. Los entes rectores de las políticas contra las drogas, las organizaciones de sociedad civil y las iglesias también son actores importantes.



La **prevención comunitaria** busca fortalecer los mecanismos de control social a través de la organización vecinal, para contrarrestar la anomia y la indiferencia que son caldo de cultivo de las conductas infractoras. Si bien los ciudadanos son los principales protagonistas de esta forma de prevención, los municipios y las policías normalmente son el catalizador de su organización para la seguridad ciudadana.



La **prevención cultural**, también llamada cultura ciudadana, que surgió en Bogotá bajo la inspiración del alcalde Antanas Mockus, parte de la premisa que la violencia y el delito son el resultado del divorcio entre la ley, la cultura y la moral, tres sistemas normativos que se retroalimentan. Esta forma de prevención se propone alinear la conducta social –influida por la moral y sobre todo por la cultura– con las normas legales, especialmente mediante campañas educativas que contribuyan a formar ciudadanos y autoridades responsables y respetuosas (Mockus, 2001).



La **prevención policial** tiene por objeto desplegar efectivos en las calles, especialmente en los lugares más vulnerables, para disuadir posibles hechos delictivos, razón por la cual muchos la consideran una forma de prevención situacional. Se hace efectiva a través de la vigilancia y el patrullaje a pie o motorizado, y de la respuesta a las llamadas de intervención del público. A diferencia de la prevención policial tradicional, el policiamiento comunitario no solo se propone prevenir hechos delictivos, sino contribuir a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y favorecer una mayor cohesión y solidaridad social (Rico y Chinchilla, 2006).

Liza Zuñiga (2007) sugiere, también, la prevención epidemiológica, que identificaría –a través de la recolección, sistematización y análisis de información delictiva, y otras evidencias empíricas– los factores causales de la violencia y el delito, con el objeto de determinar las modalidades de prevención requeridas. A nuestro criterio, la metodología epidemiológica es un instrumento indispensable para el diseño de cualquier

política preventiva y le otorga rigurosidad científica, pero no constituye en sí misma otra modalidad.

La asunción del enfoque preventivo para hacer frente a las pandillas no debe llevar a descartar la intervención policial y penal, cuando ella sea necesaria; más bien, de lo que se trata es de complementarla para contar con una intervención integral.

3. LOS ELEMENTOS DE ÉXITO DE LOS PROGRAMAS DE PREVENCIÓN

Varios elementos explican el éxito de los programas de prevención de la violencia juvenil.

- Una estrategia integral y un plan de acción que aborden, de manera simultánea y coordinada, todos los aspectos de la prevención y del control. Los programas que tratan problemas múltiples son más efectivos que aquellos que tratan un solo factor de riesgo. Para contar con una estrategia integral se requiere un buen diagnóstico, que debe involucrar a los jóvenes y a la comunidad.
- El papel protagónico de los jóvenes. Su participación será la demostración de que cualquier esfuerzo de prevención no solo trabajará para ellos, sino con ellos y en función de sus necesidades y aspiraciones. El fin último de la intervención debe ser transformar sus energías destructivas en constructivas, lo que significa apuntar a que las pandillas pasen a ser asociaciones, clubes, proyectos comunitarios o empresas juveniles.
- Un abanico de oportunidades y servicios para los jóvenes, determinado por ellos mismos, que deberá ser lo suficientemente amplia y diversa como para abarcar asuntos que van desde la recreación, el deporte y la cultura, hasta la capacitación laboral y el apoyo en la colocación laboral y a la creación de micro y pequeñas empresas.
- La comunidad debe constituir un objetivo esencial de la intervención (Roman, 2009), en la medida que las pandillas son una expresión, un síntoma, un subproducto de ella. Por tal motivo, la intervención debe tener un fuerte arraigo en la comunidad. Lo anterior se ve facilitado cuando ello ocurre en una comunidad con gran capital social, es decir, con sólidos recursos comunitarios. Ese no siempre es el caso; las pandillas pueden contar con el apoyo de la comunidad o estar muy enfrentadas a ellas.
- Una coalición de actores locales, que incluya, entre otros, a los municipios, las autoridades educativas y de salud, las iglesias, la Policía y las organizaciones vecinales y comunitarias. Estas últimas y los municipios son los que están en mejores condiciones de diseñar los programas. Los vecinos porque están en contacto directo con los problemas, los conocen y entienden mejor, sufren sus consecuencias y los viven como propios; los municipios porque tienen una mirada de conjunto de la problemática local y son conscientes del impacto de la violencia en la convivencia ciudadana. Involucrar a las escuelas, donde aparecen los primeros síntomas de malestar juvenil, es fundamental, así como a los medios de comunicación, que tienen la responsabilidad de abrir espacios para los jóvenes e informar objetivamente sobre sus problemas y desafíos.
- Un equipo responsable, constituido por una suerte de comité directivo, un coordinador y algunos promotores que trabajen con éste (Vanderschueren y Lunecke, 2004). El comité directivo debe integrar a la coalición de actores locales ya referida y ser el responsable de garantizar la continuidad y el compromiso institucional de todos, tanto en la fase de diagnóstico como en el desarrollo del plan de acción y en la oferta de servicios a los jóvenes. El coordinador debe ser el responsable ejecutivo, enlace entre el comité directivo y los promotores, de quienes además es líder y supervisor. Con los jóvenes, los promotores son actores fundamentales, pues trabajan directamente con ellos, no en la oficina sino en la calle. Deben ser proactivos, trabajar a tiempo completo, contar con la confianza de los jóvenes, ser discretos y tener tiempo para el manejo de la información de que disponen. Se calcula que un promotor no puede atender a más de veinticinco jóvenes y que necesita un mínimo de formación; con frecuencia los expandilleros pueden ser muy buenos promotores.
- Continuidad política y sostenimiento financiero. Muchas experiencias han fracasado no por un enfoque equivocado, sino por falta de continuidad. Un tratamiento sostenido tiene efectos más duraderos que una intervención corta, aunque intensa. Las intervenciones ni siquiera deben acabar cuando los miembros de una pandilla han sido reinsertados, sino cuando el proceso sea irreversible. Para ello, es necesario complementar el esfuerzo local con el apoyo del gobierno nacional, que debe proveer no solo asesoramiento y orientación técnica, sino financiamiento.

4. LAS BUENAS PRÁCTICAS

El programa de prevención social con mayor impacto en los últimos años es Fica Vivo, desarrollado el 2002 por el Centro de Estudios en Criminología y Seguridad Pública de la Universidad Federal de Minas Gerais. Fue puesto en práctica en una de las favelas más pobres y violentas de Belo Horizonte para reducir los homicidios, especialmente juveniles, que constituían la mayoría. Bajo el liderazgo del gobierno municipal, involucró a varias instituciones y combinó control del delito con programas de educación, cultura, deporte, arte y capacitación laboral para jóvenes, así como seminarios sobre violencia, drogas y enfermedades transmisibles sexualmente. En tres años los homicidios cayeron a la mitad. Ha sido replicado en varias ciudades de Brasil.

Otras intervenciones exitosas también se caracterizan por una amplia oferta de oportunidades para el desarrollo personal y la plena integración social de los jóvenes. Es el caso del **Polígono Industrial Don Bosco** establecido en San Salvador en 1988, la **Asociación Martin Luther King** constituida a mediados de los noventa en **El Agustino** (Lima) y **Luta Pela Paz**, desarrollado el 2000 por Viva Río en Río de Janeiro. Las dos primeras son promovidas por la Iglesia Católica y la tercera por una organización no gubernamental. La última se asoció al gobierno de Resende en Río.

Uno de los programas municipales más ambiciosos es el de Alcaldía de Medellín. Desde el 2004 el **Programa Paz y Reconciliación** ha atendido a 6 mil jóvenes desmovilizados de la guerrilla y los paramilitares, 2,500 de los cuales han recibido financiamiento para culminar sus estudios y 1,500 ya están trabajando. También ha brindado atención psicológica y acompañamiento social a 3,500. Se ha invertido alrededor de 40 millones de dólares en recursos públicos.

Menos focalizados, dos programas merecen ser destacados. **Abriendo Espacios** de la UNESCO se inició en Río de Janeiro y Pernambuco el 2000, y luego fue asumido como política pública por el gobierno federal. Consiste en la apertura de escuelas los fines de semana para que los jóvenes hagan deporte y otras actividades recreativas y culturales bajo la supervisión de profesores capacitados. **Projóvenes**, financiado por la Unión Europea, es un programa de renovación urbana y construcción de espacios públicos, especialmente deportivos, en barrios degradados y violentos del Gran San Salvador. Entre el 2009 y el 2010 los homicidios cayeron en casi todos los 25 municipios más violentos del país, aunque la caída fue superior en aquellos con presencia del programa.

A pesar de su proximidad con el triángulo norte centroamericano, **Nicaragua** ha controlado las pandillas. Ayudó que su fenómeno migratorio se dirigió a Costa Rica y a Miami y no a Los Ángeles, donde se gestaron las pandillas más violentas de Estados Unidos,

que tuvieron un impacto en sus vecinos a través de las deportaciones. La Revolución Sandinista, que dejó un sólido tejido social, y la llegada tardía del narcotráfico también ayudaron. Empero, lo más importante es que lejos de recurrir a la mano dura, utilizó una estrategia preventiva que incluyó la pacificación de los grupos juveniles enfrentados, la reinserción en el sistema educativo, la formación técnica, el tratamiento de las adicciones, el desarrollo de micro empresas y la superación del machismo (Zalequet, 2009-2010).

Para lograr una mayor focalización Chile está desarrollando dos proyectos paradigmáticos. **Vida Nueva**, que busca evitar el inicio de carreras delictivas de menores de 14 años. Carabineros comunica a los municipios el nombre de los adolescentes que ingresaron a las comisarías por alguna infracción, y éstos –los municipios– se hacen cargo con intervenciones psicosociales y psiquiátricas, tratamiento de adicciones y reinserción educativa. El programa opera inicialmente en 32 centros de ocho municipios de prueba, seleccionadas por su alta concentración de menores infractores, para luego expandirse a las 25 comunas con la mitad de estos menores en todo el país. Uno de los mayores factores de riesgo para una carrera criminal es contar con padres delincuentes y privados de libertad; **Abriendo Caminos** busca proteger a los hijos de privados de libertad, que viven en territorios conflictivos y sin acceso a la oferta social pública. El programa cuenta con consejeros familiares, tutores y profesionales de apoyo. Se inició en enero de 2009 con 1,000 niños y hoy atiende a 4 mil.

La **Justicia Juvenil Restaurativa** promueve, en el caso de infracciones no graves, el tratamiento en libertad de los adolescentes. El tratamiento compromete a la familia y a la comunidad, y busca que el infractor repare el daño. Un ejemplo de ello son los pilotos promovidos desde hace seis años por el Ministerio Público y las organizaciones no gubernamentales Tierra de hombres y Encuentros Casa de la Juventud en Lima y Chiclayo (Costa, Romero y Moscoso, 2010). Las evaluaciones realizadas han arrojado bajas tasas de reincidencia y costos más barato que el encierro, motivando su réplica en otros tres distritos de Lima.

5. BIBLIOGRAFÍA

Cabrera, J.L. (2007). "Rostros de la violencia juvenil en el Perú". *Justicia para crecer. Revista Especializada en Justicia Juvenil Restaurativa*, 8, octubre-noviembre, pp. 20-23.

Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad. (2008). *Compendio internacional de prácticas sobre prevención de la criminalidad. Para fomentar la acción a través del mundo*. Québec: CIPC.

Costa, G. y Romero, C. (Eds.). (2009). *¿Qué hacer con las pandillas?* Lima: Ciudad Nuestra.

Costa, G., Romero, C. y Moscoso, R. (2010). *Quién la hace en seguridad ciudadana*. Lima: Ciudad Nuestra.

Mockus, A. (2001). *Cultura ciudadana. Programa contra la violencia en Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1995-1997*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Rico, J.M. y Chinchilla, L. (2006). *Las reformas policiales en América Latina: situación, problemas y perspectivas*. Lima: Instituto de Defensa Legal.

Rodgers, D. (1999). *Youth gangs and violence in Latin America and the Caribbean: a literature survey*. Washington D.C.: World Bank.

Roman, C. G. (2009). Elementos comunes de los programas exitosos frente a la violencia de las pandillas. En Costa G. y Romero, C. (Eds.). (2009). *¿Qué hacer con las pandillas?* (pp. 237-243). Lima: Ciudad Nuestra.

Vanderschueren, F. y Lunecke, A. (2004). *Prevención de la delincuencia juvenil. Análisis de experiencias internacionales*. Santiago de Chile: División de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior y Universidad Alberto Hurtado.

World Health Organization. (2002) *World Report on Violence and Health*. Geneva: WHO.

Zalequet, M. (2009-2010). Juventud y seguridad ciudadana en Nicaragua. En Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010*. Colombia: PNUD.

Zuñiga, L. (2007). Participación comunitaria en la prevención del delito: Experiencias de América Latina y Europa. En Dammert L. y Zuñiga L. (Eds.), *Seguridad y violencia: desafíos para la ciudadanía* (pp. 135-188). Santiago de Chile: FLACSO Chile.

+ Comunidad + Prevención

Red de profesionales jóvenes para una América Latina más segura

Tenemos el agrado de comunicarles que tenemos **nueva página web**. Con este nuevo formato la página será más dinámica lo que significa que podrán enviarnos noticias de actividades y eventos que se realicen en prevención y éstas serán rápidamente publicadas!!!

Esperamos que este nuevo formato sea una plataforma útil de difusión para **todos los amigos de la Red** y los proyectos y programas en los que participan.

Asimismo les recordamos que este es un espacio abierto a la difusión de documentos de trabajo, sistematizaciones, artículos entrevistas y opiniones así que esperamos que nos envíen sus noticias.



www.comunidadprevencion.org

+ Pueden escribirnos a contacto@comunidadprevencion.org o a rnespolo@uchile.cl

1. PRESENTACIÓN DE LA INTERVENCIÓN Y CONTEXTO INSTITUCIONAL

Estación Esperanza es un programa que surge en el año 2009 como una forma de responder a la necesidad de intervenir aquellos casos de niños, niñas y adolescentes (NNA) que siendo menores de 14 años y viviendo en la comuna de Estación Central, han tomado contacto con una unidad policial por haber cometido algún acto ilícito y/o haber sido vulnerados(as) en sus derechos. Su objetivo, es fortalecer y potenciar conductas pro-sociales, disminuyendo conductas de riesgo asociadas a la violencia y a la delincuencia de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad en la comuna de Estación Central.

El programa, se focaliza específicamente en los menores de 14 años por dos razones:

a Se plantea como una intervención de prevención temprana (centrada en la niñez y primera adolescencia) como una medida tendiente a disminuir los factores de riesgo presentes en su entorno más cercano, ya que se ha observado que este tipo de intervenciones pueden contribuir a mejorar la supervisión de los padres o adultos significativos al NNA, reducir los conflictos familiares, mejorar las habilidades académicas y mejorar las relaciones familiares y sociales (Shaw, 2001).

b Quienes superan los 14 años poseen responsabilidad penal de acuerdo a la legislación vigente y están insertos dentro de otro circuito de intervención.

Este proyecto se inspira en el programa de Seguridad Integrada 24 Horas (PSI) de Carabineros de Chile, que comenzó a ejecutarse el año 1996 a partir de un convenio entre la entonces Prefectura de Menores y la Municipalidad de Conchalí, el que consistía básicamente en la entrega de los datos de identificación de los NNA que han cometido actos ilícitos y/o han sido vulnerados en sus derechos para ser utilizados por el Municipio a través de una intervención psicosocial directa o una derivación efectiva destinada a prevenir y/o interrumpir incipientes carreras delictivas (Diprofam, 2007).

En el caso de Estación Central, se firma un convenio entre la Dirección de Protección Policial de la Familia (Diprofam)² y el Municipio en el mes de mayo del año 2007 y se define que los listados serán administrados por la Oficina de Protección de Derechos de la Infancia (OPD)³ de la comuna. Sin embargo, luego de un tiempo se evidencia que los recursos disponibles en la OPD son insuficientes para hacer frente a la cantidad de casos derivados y la complejidad de éstos.

En términos cuantitativos se observó, por ejemplo, que en el caso de Estación Central entre febrero y diciembre del año 2008 (de acuerdo a los datos proporcionados por Carabineros a través de los listados), un total de 654 NNA fueron retenidos. De estos casos un 61,2% estaba asociado a vulneración de derechos y un 38,8% a infracción de ley. Debido a estos datos se toma la decisión de focalizar parte de los recursos que entregaba el Ministerio del Interior a través de los Fondos de Apoyo a la Gestión Municipal (FAGM)⁴, para abordar temas de seguridad pública, en este proyecto de prevención con NNA en situación de vulnerabilidad, ya que además de ser un tema de interés para el municipio estaba inserto en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (2006-2010)⁵.

¹ Psicólogo, Jefe del Departamento de Seguridad Pública, Municipalidad de Estación Central. felipefernandez@estacioncentral.cl

² Unidad perteneciente a Carabineros de Chile, responsable de planificar, organizar, dirigir y controlar las materias relacionadas con niños, niñas, adolescentes y familia.

³ Instancias de atención ambulatoria de carácter local que realizan acciones de protección integral. Son operadas en convenio entre el Servicio Nacional de Menores y una o varias municipalidades, según sea el caso. Buscan contribuir a la generación de condiciones que favorezcan una cultura de reconocimiento y respeto de los derechos de la infancia.

⁴ Recursos que se transfieren a los municipios que tienen Planes Comunales de Seguridad Pública, para financiar proyectos de tres tipos: Prevención de delito y violencia, Rehabilitación y reinserción social y Asistencia a Víctimas.

⁵ Política Nacional de Seguridad Ciudadana establecida entre los años 2006 y 2010, por el Gobierno de Michelle Bachelet.

2. ENFOQUE DE INTERVENCIÓN

Estación Esperanza basa su intervención en aproximaciones teóricas que se desprenden de orientaciones técnicas proporcionadas por el Ministerio del Interior para este tipo de proyectos, las cuales están orientadas a intervenir con los NNA en situación de vulnerabilidad atendiendo a la complejidad del fenómeno desde una perspectiva multicausal.

2.1. Modelo Ecológico:

Este modelo, propuesto por Bronfenbrenner (1987) entiende el desarrollo humano como un proceso de acomodación constante del individuo y su medio ambiente, donde ambos se retroalimentan permanentemente. El autor plantea que se debe entender a la persona no sólo como un ente sobre el cual repercute el ambiente, sino como un sujeto dinámico y en desarrollo, que va implicándose progresivamente en su contexto y por ello influyendo en él, incluso reestructurándolo. Justamente por ello, como se requiere de una acomodación mutua entre el ambiente y la persona, Bronfenbrenner señala que la interacción entre ambos es bidireccional y caracterizada por su reciprocidad.

Desde este punto de vista, se afirma que no es posible analizar y explicar las conductas del NNA como producto exclusivo de su proceso de maduración individual sino que, por el contrario, es necesario atender a las interacciones con su entorno más cercano y los estímulos presentes en él. Se resalta aquí la importancia de las interacciones y transacciones que se establecen entre el niño y los elementos de su entorno, empezando por los padres y los iguales.

Por último, Bronfenbrenner divide el ambiente ecológico en 4 niveles, cada uno contenido en el siguiente, e influyendo de manera directa e indirecta en el desarrollo del niño(a):

a El primer nivel es denominado Microsistema y se refiere a los roles, patrones de actividades y relaciones interpersonales que la persona en desarrollo experimenta en un entorno determinado en el que participa, por ejemplo su familia.

b El segundo nivel es el Mesosistema que comprende las interrelaciones de dos o más entornos (microsistemas) en los que el sujeto en desarrollo participa (por ejemplo: para un niño, las relaciones entre el hogar, el grupo de pares y su lugar de estudios).

c El tercer nivel es el Exosistema, que se refiere a los propios entornos (uno o más) en los que el sujeto en desarrollo no participa de manera directa, pero en los que se producen hechos que afectan a lo que ocurre en los entornos en los que la persona sí está incluida.

d Finalmente, el Macrosistema se refiere a los marcos culturales o ideológicos que afectan o pueden afectar a los sistemas de menor orden (microsistema, mesosistema y exosistema) que les confiere a estos una cierta uniformidad, en forma y contenido, y a la vez una cierta diferencia con respecto a otros entornos influidos por otros marcos culturales o ideológicos diferentes (Bronfenbrenner, 1987).

2.2. Factores de Riesgo y Factores de protección:

Los factores de riesgo psicosocial hacen referencia a aquellas características internas y/o externas al individuo cuya presencia aumenta la probabilidad o la predisposición de que se produzca un determinado fenómeno (Luengo et al, 1999). En el caso específico de las conductas delictivas, se han identificado los siguientes factores:

- **Individuales:** bajo autocontrol, impulsividad, baja tolerancia a la frustración, etc.
- **Familiares:** conductas de maltrato, negligencia parental, etc.
- **Asociados a la escuela:** prácticas educativas que faciliten la violencia y estigmatización, etc.
- **Asociados al grupo de pares:** relación con pares violentos, consumidores, etc.
- **Asociados a la comunidad o a las instituciones:** escasa oferta local en materias de prevención, baja coordinación de la red, etc. (Ministerio del Interior, 2010).

Los factores protectores, se refieren a ciertos atributos que, en constante interacción, pueden ayudar a reducir la probabilidad de aparición de problemas relacionados con el delito y la violencia, ya que funcionan en contraposición a los factores de riesgo.

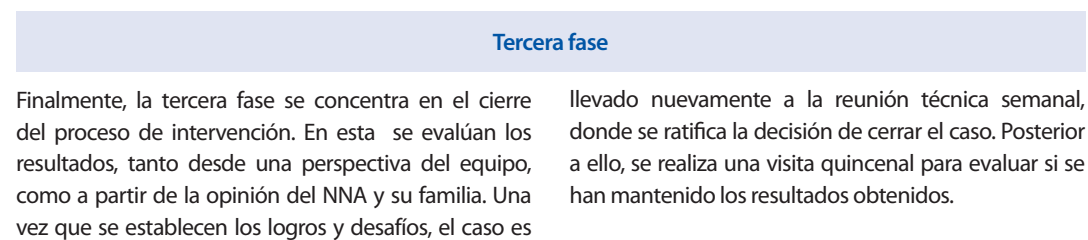
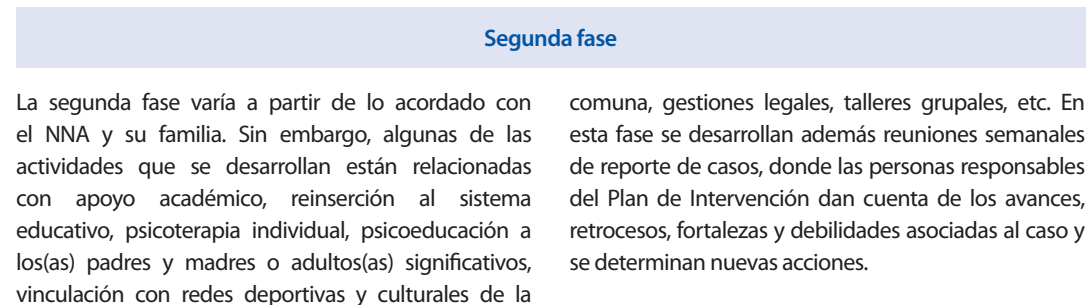
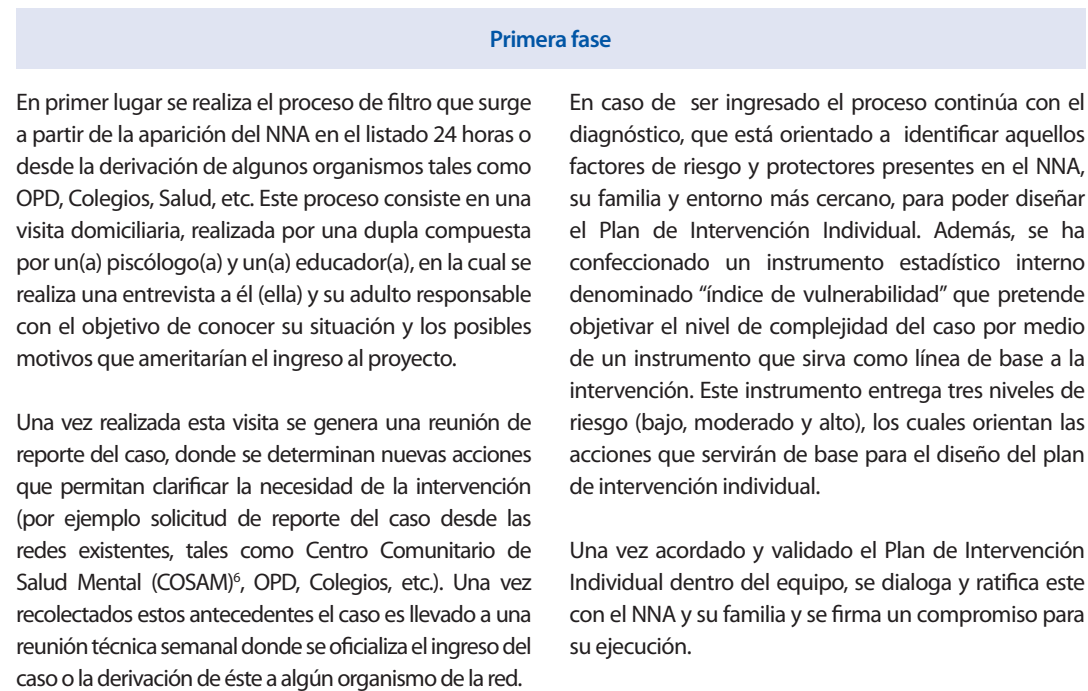
2.3. El enfoque de derechos del NNA:

Este enfoque hace referencia a entender al NNA como un sujeto social de derechos, es decir, como un portador de derechos universales inherentes a su condición de persona humana y niño(a). Desde este punto de vista, se concibe al NNA como un participante activo y directo de la sociedad en que vive, portador de una visión de mundo, de su propio mundo y de la realidad. Este enfoque implica entender las necesidades básicas del NNA como derechos ejercibles y exigibles para la sociedad en la que vive. Cambiando el enfoque de proteger a facilitar el ejercicio de los derechos de los que son portadores(as) (Ministerio del Interior, 2010).

3. METODOLOGÍA DE INTERVENCIÓN Y COMPOSICIÓN DEL EQUIPO

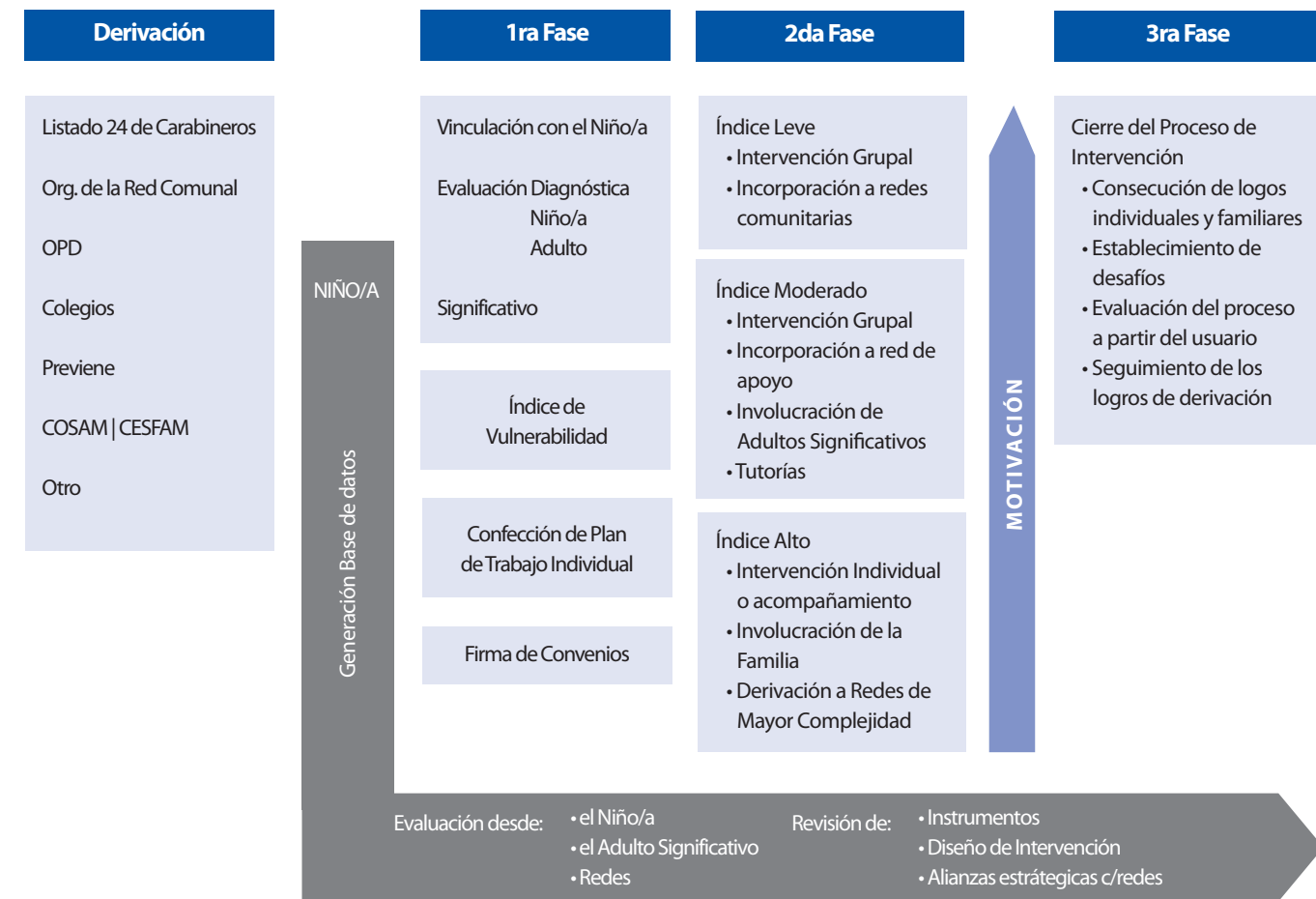
3.1 Metodología de Intervención:

El proyecto Estación Esperanza realiza una intervención de carácter ambulatorio que pone énfasis en la vinculación de los sujetos de intervención a través del trabajo en terreno (visitas domiciliarias).



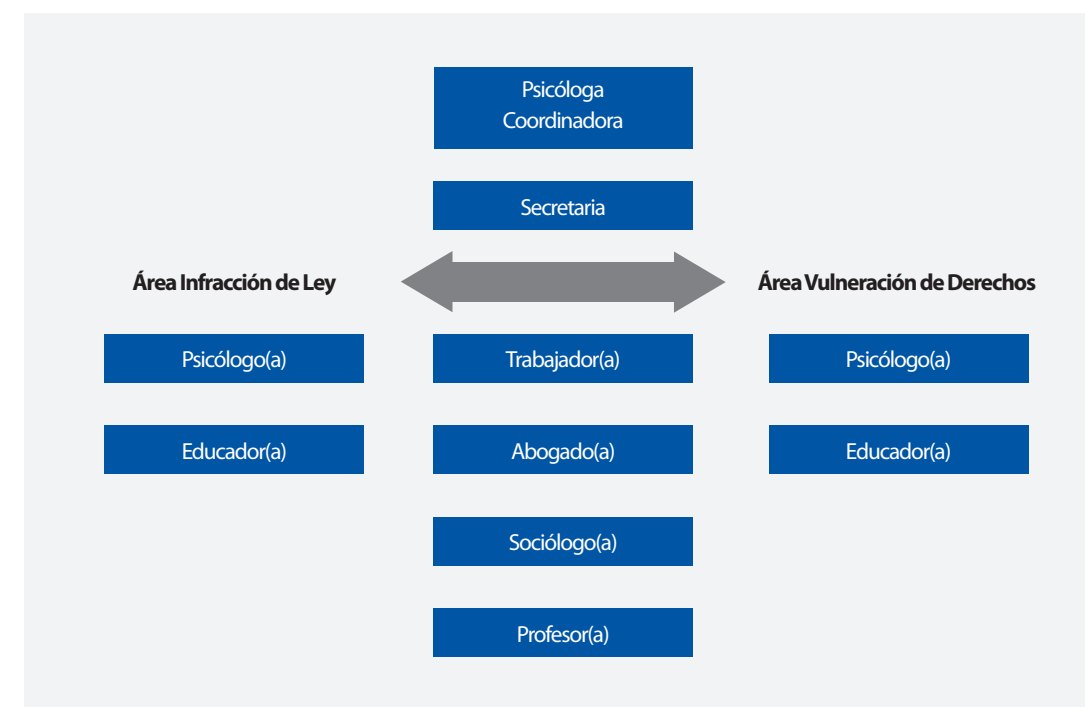
⁶ Establecimiento de atención ambulatoria, dedicado exclusivamente al área de salud mental y psiquiatría, que apoya y complementa a los consultorios rurales y urbanos de una comuna.

Gráfico No. 1 | Fases de intervención



3.2 Composición del Equipo Ejecutor:

El equipo ejecutor de Estación Esperanza está conformado de la siguiente manera:



4. ACIERTOS Y DIFICULTADES

Durante los últimos dos años el proyecto Estación Esperanza se ha ido consolidando como un espacio de prevención temprana para aquellos casos de NNA que han sido vulnerados en sus derechos y/o han cometido conductas transgresoras. Sin embargo, al analizar este proceso de instalación, es posible observar una serie de elementos que han actuado como facilitadores y otros como obstaculizadores, tanto a nivel de la implementación como a nivel de la intervención misma, algunos de los cuales se describen a continuación.

4.1. Fortalezas:

En cuanto a las fortalezas, Estación Esperanza ha logrado visibilizar a nivel local la importancia de contar con una oferta programática especializada que apunte a un trabajo específico con aquellos(as) NNA que se han visto enfrentados a un conflicto con la ley o han sido vulnerados en sus derechos.

En este proceso ha sido fundamental el trabajo de inserción a las redes, tanto municipales como externas. A modo de ejemplo, es posible referir que durante los primeros meses de implementación del proyecto se desarrolló un plan orientado a presentar sus objetivos, composición del equipo y modalidad de intervención a diversos actores claves, tales como la Dirección de Educación Municipal (y las escuelas que la componen), el COSAM, Centros de Salud, etc. Este trabajo inicial, ha permitido vincularse de manera efectiva con estos actores y otros programas preventivos en el territorio.

Otro elemento que ha facilitado la incorporación del proyecto a la red, es la mirada que existe desde el Municipio a la seguridad pública, ya que no sólo se aprecia un énfasis en las materias de vigilancia y apoyo a las policías, sino que un marcado interés en materias de prevención psicosocial y asistencia a víctimas que permite contar con el apoyo de otros programas que intervienen desde la misma perspectiva (tales como el centro de atención a víctimas de violencia intrafamiliar, el programa de prevención de consumo de drogas dependiente del Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes (CONACE), la OPD, etc.). Esto se evidencia, por ejemplo, en la continuidad del proyecto con fondos municipales en el periodo en que no existía financiamiento por parte del Ministerio del Interior (entre Mayo y Julio del año 2010).

Otra fortaleza que resulta importante destacar es que el proyecto cuenta con un equipo multidisciplinario que logra ejecutar una intervención integral en cada caso. Existe gran motivación en efectuar una acción eficaz, realizando innumerables esfuerzos orientados a la vinculación, a pesar de las situaciones de alta complejidad que viven los NNA que ingresan al proyecto.

A nivel de la intervención propiamente tal, se considera que el monitoreo constante que se realiza de las acciones propuestas para cada caso por parte del equipo es una fortaleza, pues permite adaptar los

mecanismos de intervención que están utilizándose para optimizar los recursos y no insistir con estrategias que no están dando resultados, lo cual se transforma en un potente recurso para el mejoramiento continuo de la intervención propuesta.

Del mismo modo, el hecho de contar con planes de intervención individual consensuados con él (la) usuario(a) y sus adultos(as) significativos(as), permite realizar intervenciones de mayor impacto para los sujetos de atención, las que tienden a generar un mayor nivel de adherencia por parte de éstos(as), lo cual, además permite llevar a cabo un proceso de seguimiento de los objetivos trazados durante el proceso y al finalizar la intervención.

Otro elemento fundamental en esta línea es la extensión del proceso de intervención no sólo a la persona que ingresa al programa, sino que a su entorno más cercano, es decir, a los(as) adultos(as) significativos que influyen de manera directa en el desarrollo del NNA. Para ello, existen contactos con otras unidades municipales que trabajan, por ejemplo, el tema de inserción laboral o el Departamento de Desarrollo Social, que potencian acciones que reportan beneficio indirecto a los(as) usuarios(as).

Otro elemento que se ha constituido como una fortaleza a nivel de la intervención es el énfasis en el trabajo en terreno, a través de visitas domiciliarias que no sólo sirven para despejar situaciones, sino que en muchos casos, se transforman en una estrategia que asegura la continuidad del proceso de intervención con el NNA. Este elemento es una de las principales lecciones aprendidas, ya que la aproximación al hogar facilita la comprensión de diversas aristas del caso, en tanto se evidencian elementos y/o interacciones que fuera del ambiente donde se desenvuelve el NNA pasarían desapercibidos.

4.2. Debilidades:

En cuanto a las debilidades del programa, la primera que resulta evidente es la inestabilidad del financiamiento del que se dispone, ya que se financia a través de fondos externos al Municipio, que hasta el año 2010 se entregaban de manera directa desde el Ministerio del Interior para implementar proyectos en materias de seguridad pública, pero que no permitían una continuidad del equipo ya que había un periodo

de aproximadamente 3 meses sin financiamiento entre un año y otro. Desde el año 2011, estos fondos, se transforman en concursables, por lo que su continuidad dependerá de los resultados de estos.

Esta inestabilidad del financiamiento trae consigo dificultades relacionadas con el ingreso de nuevos casos durante los últimos meses de ejecución, que deben ser congelados hasta que no se asegure una posibilidad real de intervención. Además, acarrea dificultades para componer y mantener al equipo ejecutor, ya que resulta complejo para los profesionales esperar que se renueve el financiamiento y también

a nivel de las instituciones que componen la red, que visibilizan al proyecto como una iniciativa inestable en el tiempo.

Debido a lo anteriormente expuesto es que se han generado estrategias que demuestren, a los organismos pertinentes, la necesidad de que esta intervención sea estable en el tiempo y que pase de ser un proyecto a un programa con recursos asignados institucionalmente. Una de ellas es la generación de un diagnóstico que evidencia la necesidad de dar continuidad a esta iniciativa para ser presentado al Servicio Nacional de Menores (SENAME).

5. BIBLIOGRAFÍA

Bronfenbrenner, U. (1987) *La ecología del desarrollo Humano*. Barcelona: Paidós.

Chile, Ministerio del Interior (2006). *Estrategia Nacional de Seguridad Pública*. Santiago.

Chile, Ministerio del Interior, (2010). *Orientaciones técnicas y administrativas para el diseño e implementación de proyectos de fondo de apoyo a la gestión municipal, Plan comunal de seguridad pública*. Santiago, Chile.

Chile, DIPROFAM, Ministerio de Defensa (2007). *24 Horas, programa de seguridad integrada para niños, niñas y adolescentes*. Santiago.

Luengo, M.A., Romero Tamames, E., Gómez Fragueta, J.A., García López, A., Lence Pereiro, M. (1999). *La prevención del consumo de drogas y la conducta antisocial en la escuela. Análisis y evaluación de un programa*. Santiago: Universidad de Santiago de Compostela.

Shaw, M. (2001). *Invirtiendo en los jóvenes 12-18 años: enfoques internacionales para prevenir el crimen y la victimización*. Centro Internacional para la Prevención del Crimen, CIPC, Montreal.

+ Comunidad + Prevención

Red de profesionales jóvenes para una América Latina más segura

El Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, en colaboración con Open Society Institute, ponen a disposición de profesionales, instituciones y a todos los interesados en la prevención del delito y la violencia, el Banco de Profesionales en materias de seguridad ciudadana en América Latina.

El Banco reúne información actualizada de los currículos de los profesionales de la región que actualmente se desempeñan en temáticas vinculadas a la seguridad ciudadana.

En el Banco se puede acceder a la información sobre los profesionales según el ámbito temático de su labor, el país de residencia y el tipo de institución desde la cual desarrolla su trabajo.

Esperamos que este Banco contribuya a fortalecer el contacto entre profesionales del área generando intercambio de experiencias y redes de trabajo.

El **Banco de Profesionales** estará disponible en línea a través de la página web de Más Comunidad Más Prevención, que reúne a aquellos profesionales que habiendo sido capacitados por los Cursos Internacionales de Capacitación en Prevención Comunitaria del Delito o los Diplomados a distancia se desempeñan en los diversos ámbitos de la seguridad ciudadana.

BANCO DE
PROFESIONALES
RED COMUNIDAD & PREVENCIÓN



1. ORIGEN Y DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

Encuentros Casa de la Juventud es una institución sin fines de lucro, que desde el año 2004 trabaja sobre la situación de violencia en la que se ven involucrados miles de adolescentes y jóvenes en el Perú.

En el año 2002, la Fundación Tierra de Hombres² realizó un estudio³ para conocer la situación del sistema de administración de justicia juvenil en el Perú, a través del cual se puso en evidencia la magnitud de la problemática de los “niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal” y los problemas del sistema de justicia juvenil. Algunos de los hallazgos encontrados en ese estudio fueron los siguientes:

- Presencia de un sistema de justicia juvenil combinado entre el enfoque retributivo (castigador) y tutelar (proteccionista y paternalista),
- Inexistencia de una especialidad en justicia juvenil en los operadores jurídicos (policías, fiscales, defensores públicos y jueces),
- Debilidad en el sistema de defensa de los adolescentes infractores,
- Sobrejudicialización de los casos referidos a infracciones de menor y mediano grado,
- Poca aplicación de la figura de la remisión (desjudicialización) por los fiscales o jueces,
- La mediación no se usaba como herramienta de resolución del conflictos,
- Escasa aplicación de medidas alternativas a la privación de la libertad; existiendo un solo centro juvenil abierto en el país (Servicio de Orientación del Adolescente – SOA en el Rímac – Lima),
- Incremento considerable de adolescentes en los centros juveniles cerrados,
- Detención arbitraria a nivel policial y uso excesivo de la internación preventiva,
- Falta de un proceso de capacitación continua de los operadores jurídicos y sociales, y
- Escasez de operadores sociales capacitados en justicia juvenil.

La investigación determinó también las prioridades temáticas y los medios por los cuales se podría aportar a una mejora en los procedimientos y en la formación de actores públicos y privados, tomando en cuenta el interés superior de los niños y adolescentes en conflicto con la ley.

En ese contexto, Encuentros Casa de la Juventud, establece un convenio de cooperación interinstitucional con la Fundación “Tierra de Hombres” a fin de contribuir con la construcción de un modelo de Justicia Juvenil Restaurativa en el Perú.

Objetivo Convenio de Cooperación:

Promover la aplicación de medidas alternativas a la privación de la libertad a adolescentes en conflicto con la ley penal, asegurando una defensa eficaz desde la etapa policial hasta la judicial y promoviendo su integración efectiva y adecuada a la sociedad.

En septiembre del 2004, se organizó el primer Taller de Planificación Estratégica para que, de manera conjunta con las diversas instituciones clave, se formulara la primera Fase del Proyecto de Justicia Juvenil Restaurativa. En dicho taller se retomó el análisis del problema del Sistema de Justicia Juvenil Peruano, se debatieron aspectos críticos necesarios de atender y se definieron objetivos y resultados esperados para optimizar su funcionamiento; adecuándolo progresivamente a las normas internacionales y nacionales de protección de derechos humanos de los adolescentes en conflicto con la ley penal.

El resultado fue un proyecto piloto de 3 años cuyo objetivo principal era:

Validar un enfoque de Justicia Juvenil Restaurativa en el cual los adolescentes en conflicto con la ley penal contarán con una defensa eficaz, promoviendo a su vez la aplicación de la figura de la remisión y de medidas alternativas a la privación de la libertad en casos de menor y moderada gravedad. Este proyecto se ejecutó entre el año 2005 y 2007 en dos zonas piloto, una ubicada en el distrito de El Agustino (Lima) y la otra en el distrito de José Leonardo Ortiz en la ciudad de Chiclayo (Lambayeque).

A través de este proyecto, se buscó demostrar a la sociedad civil, en general, a las instituciones estatales involucradas en la problemática y a los operadores de justicia en particular, la pertinencia y las ventajas, tanto jurídicas, sociales y económicas, de la puesta en marcha del enfoque de justicia juvenil restaurativo como una alternativa más al sistema imperante. Para ello, se establecieron convenios marco con nueve⁴ instituciones claves relacionadas al sistema de justicia juvenil peruano.

2. EJECUCIÓN Y RESULTADOS OBSERVADOS

La intervención contempló la conformación de 3 equipos de atención:

- a Equipo de Defensa Inmediata, cuya función fue la de intervenir desde la etapa policial hasta la judicial en la defensa oportuna y eficaz de todo adolescente detenido y las víctimas, incorporando para ello, los aportes de otras disciplinas como la psicología y el trabajo social, con el fin de valorar integralmente cada caso e identificar las potencialidades de cada adolescente para afrontar su situación.
- b Equipo de Redes y Soporte, cuya función principal fue la de identificar y establecer acuerdos de colaboración con instituciones locales que puedan apoyar con sus programas y servicios al proceso de inserción de los adolescentes.
- c Equipo de Acompañamiento Educativo, encargado de establecer una relación educativa con el adolescente que permita el desarrollo de actitudes responsables y de competencias necesarias para que se revincule con su entorno familiar y comunitario, promoviendo su participación en programas y servicios locales que atiendan sus necesidades de desarrollo.

2.1. Resultados:

En las dos primeras fases de ejecución del proyecto (2005 – 2007 y 2008 – 2010) los resultados más significativos se pueden resumir en los siguientes enunciados:

- Se ha logrado garantizar el derecho a la defensa de 1255 adolescentes detenidos, evitando situaciones de vulneraciones de derechos en la etapa policial (detención por mandato judicial o flagrancia, no uso de grilletes, detención en un ambiente separado de adultos, comunicación inmediata a padres o responsables, confidencialidad y otros).
- Se ha logrado evitar en forma considerable la judicialización de numerosos adolescentes detenidos. En total, el 74,75% de los casos eran denunciados, perjudicando a adolescentes con comisiones de infracciones leves y elevando la carga procesal en el ámbito judicial. Luego de la implementación del proyecto, este porcentaje se redujo al 40,53%.
- Se demostró la importancia de involucrar la participación de la familia y las instituciones de la comunidad. Antes de iniciar el proyecto en el año 2005, era muy frecuente la ausencia

¹ Coordinador Nacional del proyecto Justicia Juvenil Restaurativa. rmarquez@encuentroscj.org

² Fundación que tiene como objetivo promover el desarrollo de la infancia defendiendo sus derechos, sin discriminación de orden político, racial, confesional y de sexo.

³ Consultoría en Justicia Penal Juvenil en el Perú, Dr. Atilio Álvarez, Defensor de Menores de la República Argentina, nov.-dic. 2002 para la Fundación Terre des hommes - Lausanne

⁴ Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, Ministerio Público, Poder Judicial, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Defensoría del Pueblo, Academia de la Magistratura, Gobierno Local de El Agustino (Lima) y Gobierno Local de José Leonardo Ortiz (Chiclayo)

de la familia de los adolescentes durante la declaración en sede policial. Los familiares eran contactados tardíamente y llegaban luego de haberse formulado una denuncia formal a nivel judicial. Esta situación impedía que el fiscal considerara aplicar la remisión como posibilidad, ya que era imposible entregar al adolescente en custodia de sus padres. La opción que tenía por lo tanto, era la denuncia, y a nivel judicial, la detención preventiva en un centro cerrado.

- Se ha logrado establecer relaciones horizontales y de coordinación estrecha entre los sectores locales involucrados en la administración de justicia juvenil. Estas reuniones permitieron establecer procedimientos de actuación coordinada que posibilitaron: mejorar el tiempo de intervención del fiscal en comisaría, el trato de la policía, la asistencia mejor informada del defensor de oficio y un trabajo coordinado entre todos ellos y el equipo interdisciplinario del proyecto (psicólogo, trabajador social, educador y abogado) para el mejor seguimiento educativo del adolescente.
- Se ha logrado que la mayoría de adolescentes culmine los programas socioeducativos con bajos niveles de reincidencia; se estima que sólo un 7% de adolescentes atendidos volvió a cometer una infracción. Con estos resultados, la percepción de eficacia se incrementó y la de impunidad se redujo, contribuyendo a fortalecer los niveles de confianza en el enfoque propuesto.
- Se implementó un plan de capacitación que permitió beneficiar a un número considerable de operadores jurídicos y sociales, entre fiscales, jueces, defensores de oficio, policías, psicólogos y trabajadores sociales.
- Se establecieron estrechos niveles de comunicación con las máximas autoridades de cada sector involucrado, brindándoles información sobre los avances del proyecto y coordinando acciones de difusión, reflexión y capacitación a otros operadores de justicia.
- Se logró crear el Primer Módulo Especializado de Atención de Adolescentes en Comisaría en el distrito de El Agustino, con el objetivo de proveer al adolescente retenido, de un espacio físico seguro, digno y reservado; acompañado de personal calificado que realice una intervención adecuada a su edad y respetando sus derechos.
- La ampliación de la intervención del proyecto en tres distritos de Lima Sur con recursos del Estado. El Ministerio Público tomó la decisión de formular y presentar un presupuesto por resultados para que, con recursos propios, se implemente un

modelo de aplicación de la remisión, adaptado al contexto del Distrito Judicial de Lima Sur. Este presupuesto fue aprobado para ser ejecutado durante el 2010 con la asistencia técnica del equipo del proyecto. Se espera en perspectiva, validar el proceso de adaptación y de asistencia técnica para que sirva de referente con el fin de extender estas acciones a partir del 2011.

- Se ha validado un modelo de asistencia especializada a la víctima y de mediación penal juvenil. Desde que se inició la intervención en el 2008, se han atendido un total de 84 personas víctimas de infracciones cometidas por adolescentes. Este modelo también ha sido extendido a niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual, problema que debe ser atendido de manera urgente, por los niveles de desprotección e impunidad existentes.
- Se diseñaron cursos universitarios de especialización sobre justicia juvenil restaurativa y un curso virtual sobre Remisión Fiscal para promover su réplica a nivel nacional, en convenio con la Academia Nacional de la Magistratura
- Se demostró la efectividad y el menor costo de los programas de medio abierto (entre los que se encuentra el proyecto) en comparación con los centros cerrados, a través de una investigación costo-beneficio. El resultado más importante del estudio reveló que el trabajo con adolescentes en conflicto con la ley penal en medio abierto resulta ser menos costoso y más eficaz que el trabajo realizado a través de programas en medio cerrado.
- Se logró un reconocimiento público y político sobre la efectividad de la aplicación de la figura de la Remisión. Durante dos años consecutivos 2008 y 2009, la experiencia obtenida con la aplicación de la Remisión Fiscal en el Módulo Básico de Justicia de El Agustino y la Fiscalía Mixta de Chiclayo, ganó el concurso de Buenas Prácticas en Gestión Pública a nivel nacional.
- Asimismo, se cuenta con una revista especializada "Justicia para Crecer", un instrumento de información y noticias actualizadas sobre el tema de justicia juvenil, especialmente sobre el enfoque restaurativo, es un medio que permite intercambiar opiniones, generar debate e informar sobre los avances alcanzados en relación con el proyecto (www.justiciaparacrecer.org).

3. ANÁLISIS CRÍTICO

A lo largo de los últimos seis años (2005 – 2010) hemos encontrado algunas limitaciones desde nuestra propia práctica y dificultades con las diversas instancias del Estado; todo ello ha condicionado el curso del proyecto y ha llevado a la implementación de diversas estrategias a fin de lograr los objetivos propuestos; entre las lecciones aprendidas podemos mencionar:

- La persistencia de una **tendencia neo-retribucionista** de un sector importante del Estado que proponen medidas cada vez más severas para los casos de adolescentes infractores a la ley. Lo cual genera una sensación en la población de desamparo y mayor inseguridad y solivianta las agendas de los políticos de turno frente al problema de la violencia juvenil.

La presión creciente por parte de la población y de los medios de comunicación sobre los operadores de justicia, para que castiguen drásticamente todo delito, cualquiera que sea, perpetrado por un adulto o adolescente, con el objetivo de disminuir el índice de violencia que tiene el país. Esto ha generado, este último año, que la población tenga menos confianza en el sistema de justicia formal, motivando a poner en práctica medidas antijurídicas como es el linchamiento por la comunidad. La excesiva relevancia del tema de seguridad ciudadana en la agenda pública, como política represiva antes que la promoción de políticas sociales efectivas, que reduzcan la pobreza, exclusión y marginalidad de la población juvenil, puede conducir al Estado a persistir en la aplicación de normas y medidas más represivas como medio de control del problema, o, aún peor, en un retroceso de las normas jurídicas nacionales.

- En el marco de la normativa nacional, si bien contamos con un Código del Niño y Adolescente de mayor avanzada en América Latina, **el Estado tiene dificultades para la implementación de sus disposiciones**, sea por falta de recursos económicos, humanos o técnicos. Sin embargo, en la situación actual del Perú, estas limitaciones pueden ser superadas a través de la incorporación de cuadros técnicos para la mejora de la gestión del sistema de justicia.
- La ausencia de **mecanismos sostenidos de coordinación entre el Sistema Penal Juvenil y el Sistema de Protección** en casos de adolescentes que presenten un problema de abandono (físico y moral), consumo de sustancias, etc. Ello conduce a que muchos adolescentes que han infringido la ley y que han cometido infracciones

leves, en muchos casos, sean privados de la libertad por su condición de abandono o vulnerabilidad.

- La **rotación permanente** de funcionarios, personal directivo y de los operadores de justicia (especialmente policías) dificulta procesos sostenidos en la implementación del enfoque. La inversión hecha en la formación de recurso humano especializado queda desestimada, impidiendo el desarrollo normal de las actividades previstas en el proyecto, ya que es siempre necesario volver a capacitar, reanudar los contactos y restablecer la confianza que se ha logrado conseguir.
- La **escasez de recursos humanos** destinados para asumir la defensa de oficio, asistir técnicamente a operadores de justicia y acompañar educativamente a los adolescentes y a las víctimas. La limitada acción de los defensores públicos y su pobre calificación en el caso de justicia de menores, limita mejorar el sistema actual y mantenernos en prácticas que muchas veces perpetúan la condición de vulneración de derechos de los adolescentes detenidos.
- La **poca experiencia en gestionar proyectos de inversión social** por parte de autoridades y funcionarios de los gobiernos locales y regionales limita la implementación de planes y programas sociales de desarrollo, particularmente dirigidos al desarrollo de adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad social.
- Finalmente, otro obstáculo es la falta de una entidad (pública o privada) que se encargue de **trabajar directamente con las víctimas** de las infracciones, ya que si la atención va a estar centrada principalmente en el adolescente infractor, las víctimas podrían sentirse desatendidas o excluidas del sistema de justicia.

4. CONCLUSIONES Y DESAFÍOS

En el momento actual, el objetivo central del proyecto está dirigido a crear las condiciones políticas, jurídicas, económicas y técnicas para la apropiación, extensión y sostenibilidad del Sistema de Justicia Juvenil Restaurativa por parte del Estado, luego de haber tomado conocimiento de los beneficios y ventajas de su enfoque y metodología, así como generado un trabajo articulado entre las autoridades y la comunidad.

Se espera que las autoridades del sistema de justicia juvenil decidan con presupuesto propio contar con equipos especializados, acompañados técnicamente por profesionales del proyecto, de modo que la experiencia pueda ser fortalecida en las zonas donde opera y pueda ser extendida a nuevas zonas de trabajo.

Para ello resulta crucial, que se promueva la creación de la normatividad pertinente (leyes, decretos y ordenanzas) que apoyen la extensión, apropiación e institucionalización de la justicia juvenil restaurativa en las zonas de intervención en las diferentes instancias políticas: gobierno local, regional y nacional.

De ahí que la estrategia para el fortalecimiento de las capacidades locales deberá estar dirigida a profundizar las prácticas restaurativas en los equipos locales, escuela y comunidad. De igual modo, se promoverá la especialización de cuadros profesionales de operadores jurídicos y sociales a nivel de Lima y de las principales ciudades del país a través de cursos especializados con acreditación académica, tanto de los propios institutos de formación del sistema como de universidades de prestigio.

Por otro lado, se espera contar con una metodología de trabajo en prácticas restaurativas como estrategia efectiva de prevención de la violencia en la escuela y la comunidad, permitiendo reducir el nivel de violencia juvenil y generar una cultura de paz, promoviendo tolerancia y la resolución de conflictos a través del diálogo.

Finalmente, se promoverá el involucramiento de las instituciones colaboradoras en los procesos de monitoreo, evaluación, y capitalización, así como en la aplicación de procedimientos, estrategias, tácticas y metodologías de trabajo con los adolescentes.

PROGRAMA DROGAS, SEGURIDAD Y DEMOCRACIA

El Programa Drogas, Seguridad y Democracia (DSD) apoya la investigación sobre el crimen organizado, políticas sobre drogas, aspectos de gobernabilidad y temas relacionados con las ciencias sociales y disciplinas afines. La beca tiene como objetivo desarrollar la investigación en ciencias sociales y otras disciplinas afines cuyos resultados tengan una relevancia política. Con quienes quieran formar parte de una red global e interdisciplinaria.

Objetivos de la investigación financiada

La investigación financiada por DSD debe abordar la relación de al menos dos de los tres temas especificados a continuación:

- **Drogas:** posibles temas, aunque no son los únicos, incluirían políticas internacionales y regionales sobre drogas, tráfico de drogas, crimen organizado, producción de drogas y el impacto en las comunidades incluyendo delincuencia juvenil y bandas.
- **Seguridad:** posibles temas, aunque no son los únicos, incluirían aspectos de seguridad tradicional y no tradicional, seguridad pública, el papel del apoyo al cumplimiento de la ley, violencia, inestabilidad, inmigración y seguridad en la frontera.
- **Democracia:** posibles temas, aunque no son los únicos, incluirían aspectos de gobernabilidad, redes de la sociedad civil y de cómo se movilizan en contra del crimen organizado y las drogas, libertad de la prensa, impunidad, corrupción y actores no estatales.

Destinatarios

El programa DSD ofrece dos tipos de beca

- **Becas de disertación.** La beca de disertación está abierta a candidatos de todo el mundo que tengan un proyecto de tesis/disertación aprobado al 1 de julio de 2012, pero que no hayan completado la redacción de su tesis para la entrega final.

● Beca de investigación. Se aceptarán solicitudes de:

1. Personas de todo el mundo que hayan obtenido el título de doctor en los 7 años anteriores al 20 de enero de 2012.
2. Investigadores en América Latina o el Caribe sin un doctorado pero que tengan la titulación final en su campo de estudios o el nivel equivalente de experiencia profesional. El programa anima a que investigadores con profesiones fuera del mundo académico soliciten la beca.

Condiciones de la beca

El programa DSD proporciona apoyo por un mínimo de tres meses y un máximo de 12 meses de investigación. Los candidatos deben pasar por lo menos tres meses llevando a cabo investigación en América Latina o El Caribe. La cuantía de la beca varía en función del plan de investigación, sin embargo, se proporcionará apoyo para los gastos de viaje y estancia así como otros gastos relacionados con la investigación según un presupuesto aprobado por SSRC. La beca está destinada a apoyar individualmente a un investigador sin tener en cuenta si esa persona está trabajando sola o en colaboración con otras personas.

La beca incluye la participación obligatoria en dos talleres interdisciplinarios, uno se lleva a cabo al inicio de la investigación de la beca y el otro una vez completado el período de la beca. La Universidad de los Andes organiza los talleres y se llevan a cabo en América Latina en agosto. Se cubrirán gastos de viaje y alojamiento.

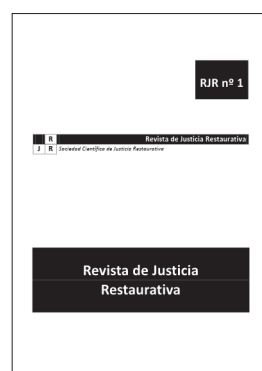
Las solicitudes en línea están disponibles en <http://soap.ssrc.org>

Fecha límite: 20 de enero de cada año

Más información en:

<http://www.ssrc.org/translations/dsd/spanish/fellowships/dsd-fellowship/>

NUEVA REVISTA DE JUSTICIA RESTAURATIVA



La Sociedad Científica de Justicia Restaurativa lanza nueva revista, la que contribuirá a ampliar el debate en torno a este tema y a difundir las diferentes iniciativas que se están desarrollando en la actualidad. Constituyéndose en un aporte para quienes trabajan en este ámbito de la prevención.

La Sociedad Científica de Justicia Restaurativa, asociación sin ánimo de lucro, fundada en España en 2010, nació con la motivación de desarrollar en todos sus ámbitos la práctica de la Justicia Restaurativa. Entre sus fines estatutarios se encuentra la promoción y divulgación de la Justicia Restaurativa como paradigma eficaz de justicia penal, así como la promoción y la realización de investigaciones científicas en dicho ámbito.

Es así como nace la Revista de Justicia Restaurativa la que busca contribuir a la difusión de estudios, investigaciones, prácticas y noticias relacionados con la Justicia Restaurativa.

En este primer número se incluyen artículos relacionados con la doctrina en América Latina, El Salvador, sistematización de las experiencias en Perú, reseñas bibliográficas y noticias del mundo.

Más información en:

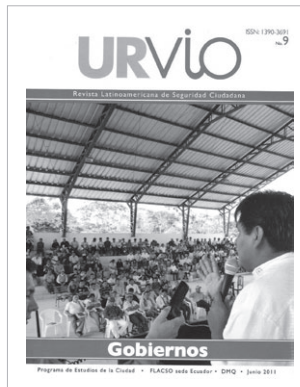
<https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbmhzY2pvc3BhaW58Z3g6MTdjM2E0YTgyNmJhMTE2OQ&pli=1>

PUBLICACIONES



SEGURIDAD CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA: Miradas críticas a procesos institucionales
Claudio Fuentes S.; Carlos Basombrío I.; Emilio E. Dellasoppa; Hugo Frühling E.
Editado por Romina Nespolo.
Santiago de Chile: CESC 2011. 47 págs

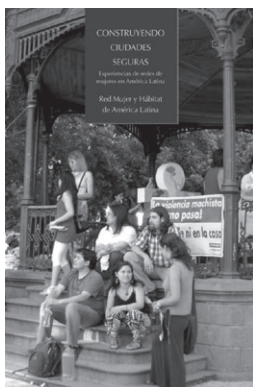
Esta publicación corresponde a un compendio de artículos presentados en el seminario internacional "Seguridad Ciudadana en América Latina: Procesos Políticos, Políticas y Prácticas", realizado en Quito, Ecuador, el año 2009 por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, en conjunto con FLACSO-Ecuador y su programa Estudios de la Ciudad. Se presentan artículos de diferentes autores, considerando cuatro niveles de análisis: primero, revisa aspectos contextuales que inciden en el contenido de las políticas y de los cuales puede desprenderse una agenda de investigación particular; luego describe la realidad particular de Perú y Brasil, con énfasis, en un caso, en la falta de una reforma a la policía, y en el otro, en los problemas que enfrenta la descentralización de políticas en materia de seguridad pública; para finalizar con el análisis de la implementación en América Latina del modelo de policía comunitaria, ampliamente debatido y difundido en la región.



URVIO: Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana | No. 9
Edición: Marianela Ávila y Andrés Gómez. Quito, Ecuador, Flacso-Ecuador, junio 2011, 154 páginas.

El tema central de esta edición de Urvio gira alrededor del gobierno: gobiernos locales y seguridad ciudadana; ciudadanos exigiendo seguridad a los gobiernos y gobiernos en busca de nuevos sistemas para llegar a la misma; un complejo entramado en el que se encuentran diversos actores, algunos nuevos, otros tradicionalmente ligados a la aplicación de estrategias de seguridad, todos en busca de fórmulas, de especialización, de jerarquías que dejan de ser históricas, etc.

En este número, se analiza, a través de las miradas de investigadores de diferentes universidades latinoamericanas, las prácticas desde gobiernos nacionales y municipales, en el que la inseguridad supone uno de los temas centrales que causan preocupación ciudadana. Entra en debate la desmilitarización de la policía militar en Brasil, el papel de las ONG como asistentes técnicos de municipalidades en cuestiones de seguridad, la posición ciudadana que se torna activa y militante ante causas barriales, y otras temáticas como los casos particulares de Buenos Aires y Lima.



CONSTRUYENDO CIUDADES SEGURAS: Experiencias de redes de mujeres en América Latina
Edición: Red Mujer y Hábitat de América Latina. Santiago de Chile, Ediciones Sur 2011, 217 páginas.

Libro que da cuenta de las experiencias territoriales desarrolladas en el marco del Programa Regional: *Ciudades sin Violencia, ciudades seguras para todas y todos*, de ONU Mujeres. El documento explicita los principios comunes y las estrategias que orientan y sustentan esas experiencias, presentando los aprendizajes logrados y los principales desafíos que implica dar sostenibilidad a programas, proyectos y acciones que tienen como objetivo la seguridad de las ciudades. La propuesta del Programa, desarrollada en este libro, es construir herramientas con potencial para la incidencia en las decisiones de política social y, en particular, lograr que la discriminación por razones de género sea erradicada definitivamente como forma de relación entre hombres y mujeres, tanto en espacios privados como en los espacios públicos.

CONTACTOS Y SUGERENCIAS:

• CESC - Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana • Instituto de Asuntos Públicos - Universidad de Chile
• Alejandra Mohor • amohor@uchile.cl • Fono: 56-2-9771524 • Santa Lucía 240, Santiago, Chile • www.cesc.uchile.cl

Instituto de Asuntos Públicos
Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana
Universidad de Chile

