



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE CHILE

Revista Trabajo Social

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

DICIEMBRE
79 | 20
10

¿Cómo intervenir en los problemas de violencia y delincuencia juvenil?

El fracaso de los enfoques punitivos y las posibilidades del enfoque de la salud pública

RENÉ OLATE Y CHRISTOPHER SALAS-WRIGHT

Un nuevo constructo para el peritaje del Trabajo Social:

los desafíos de una investigación/intervención fundamentada desde la propuesta teórica de Pierre Bourdieu

JUANA ARIAS Y VÍCTOR YAÑEZ

Del control a la coordinación:

la intervención social como oferta

JOHANNA MADRIGAL

Participación como espacio de deliberación:

desafíos para la política pública

VICTORIA RIVERA

La disputa por la verdad de las cárceles chilenas:

prácticas penitenciarias desde el discurso de gendarmes

SANDRA REYES

Paradojas del arribante en la ciudad:

proximidad e inclusión, dos conceptos para descifrar la política social en el municipio

ÁNGEL MARROQUÍN

La violencia autoinfligida en jóvenes

como mecanismo de silenciamiento de la palabra

BEATRIZ AGUIRRE

Normas y valores en los argumentos de trabajadores sociales.

Indagaciones sobre el desarrollo moral en la profesión.

DAVID MARTÍNEZ

Transparencia en las ONGs:

¿una condición unida a la legalidad o un acto voluntario?

JONATAN LEYTON



ESCUELA DE
TRABAJO SOCIAL

¿Cómo intervenir en los problemas de violencia y delincuencia juvenil?

El fracaso de los enfoques punitivos y las posibilidades del enfoque de la salud pública

How can we create social interventions to reduce juvenile delinquency and violence?

The failure of the punitive approaches and the possibilities of a public health framework

RENÉ OLATE Y CHRISTOPHER SALAS-WRIGHT

René Olate, es Trabajador Social, PhD en Trabajo Social, actualmente se desempeña como Assistant Professor de College of Social Work Ohio State University. Su dirección electrónica es olate.1@osu.edu.

Christopher Salas-Wright, es Máster en Trabajo Social de Boston College Graduate School of Social Work. Su dirección electrónica es wrightcu@bc.edu

Resumen

La violencia y la delincuencia juvenil es uno de los principales problemas que afecta a todo el continente. El objetivo de este artículo es responder a la preguntas: ¿cómo intervenir en los problemas de violencia y delincuencia juvenil? Para ello, este artículo define los problemas de violencia y delincuencia juvenil, presenta algunas estrategias de intervención basadas en el enfoque punitivo y cuestiona su efectividad. Finalmente, presenta el enfoque de la salud pública basado en la prevención de la violencia y delincuencia juvenil y desarrolla los factores de riesgo y protección.

Palabras claves. *Violencia, delincuencia, jóvenes, salud pública, América Latina y el Caribe.*

Abstract

Youth violence and juvenile delinquency present significant problems throughout the Americas. The objective of this article is to respond to the question: What is the best way to intervene in the problems of youth violence and juvenile delinquency? This article defines problems of violence among youth, as well as juvenile delinquency. Furthermore, the article presents existing punitive intervention strategies and questions their efficacy. Finally, this article delineates the public health perspective based on the prevention of youth violence and delinquency through careful attention to protective and risk factors.

Key words. *Violence, Delinquency, Youth, Public Health, Latin America and the Caribbean.*

Introducción

La violencia y delincuencia juvenil son parte de los desafíos más importantes que enfrentan los países de América Latina y el Caribe. Estos problemas tienen significativas consecuencias sociales, políticas y económicas para la región y el continente. El Banco Mundial calcula que los costos de la violencia juvenil y los problemas asociados a ella pueden llegar al

dos por ciento del PIB de cada país (Cunningham et al., 2008). Mientras, en Estados Unidos, se calcula que los costos de la violencia en términos de gastos médicos para el año 2000 fueron de setenta billones de dólares (Corso et ál., 2007). La Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) han identificado a la violencia juvenil como un problema de salud públi-

ca global (OMS, 2003; Krug et ál., 2002) e incluso algunos investigadores la caracterizan como una epidemia en la región (McAlister, 2000).

Estos problemas son muy complejos y para intervenir en ellos se requiere conceptualizarlos adecuadamente. El panel del Consejo Nacional de Investigación de Estados Unidos para Entender y Controlar la Conducta Violenta define la violencia como las conductas de los individuos que intencionalmente amenazan, atentan u ocasionan daño físico a otras personas (Reiss & Roth, 1993). Esta definición acentúa el carácter interpersonal de la violencia e incluye una serie de delitos que van desde las peleas de niños y adolescentes en la escuela, las actividades de las pandillas, pasando por el asalto, el robo y la violación, hasta el asesinato y el homicidio intencional. Esta definición no incluye la violencia política, el terrorismo, ni el suicidio (Welsh, 2005).

La violencia y la delincuencia juvenil afectan a todas las clases sociales, sin embargo, tienen impactos significativos en los segmentos más empobrecidos y marginados de las sociedades. A nivel estructural, Moser y Bronkherst (1999) señalan que las causas primarias de la violencia en la región son la urbanización acelerada, la pobreza crítica, la inequidad, la violencia política, el crimen organizado, y el tráfico y consumo de drogas ilegales. A nivel individual, McAlister (2000) identifica, a partir de una extensa revisión bibliográfica, los siguientes predictores de la violencia: la violencia familiar y el maltrato a los niños, la deficiente supervisión de los padres a sus hijos (especialmente los varones), el bajo rendimiento académico, el fácil acceso a armas de fuego, las deficientes habilidades para la resolución de conflictos, los valores que legitiman el uso de la violencia y la agresión, el consumo de alcohol y drogas, y la exposición permanente a la violencia en los medios de comunicación. En cuanto a género, si bien los hombres jóvenes son los principales ejecutores y receptores de la violencia al estar sobrerrepresentados en las cifras de homicidios, las jóvenes también son víctimas de altos niveles de violencia física y psicológica, especialmente en sus hogares.

Los programas para combatir la delincuencia y la violencia en América Latina manifiestan la tensión entre dos enfoques: uno basado en la prevención y el otro que enfatiza lo punitivo, el control y el castigo. La mayoría de los gobiernos de la región han privilegiado un enfoque punitivo y represivo para resolver este tipo de problemas, tanto en los jóvenes como en la sociedad en general. Las estrategias basadas en la represión se han identificado

en el lenguaje común como “mano dura”, en las cuales la policía y el poder judicial juegan un rol central (Abad & Gómez, 2008; Dammert & Salazar, 2009). Las estrategias represivas han mostrado limitados resultados, no solo en la región sino que en la mayoría de los países del mundo, debido a que no logran disminuir los indicadores de violencia y delincuencia de manera sostenida (Howell, 2009; Shaw, 2007; Spergel, 2007; Wolf, 2008).

Existe un consenso generalizado basado en evidencia entre académicos y profesionales de la intervención social que las estrategias basadas en la prevención y que utilizan un enfoque comunitario y de participación ciudadana ofrecen mayores posibilidades de impactos en el largo plazo (Klein & Maxson, 2006; Tita & Papachristos, 2010). Esto no significa que algunas estrategias basadas en el enfoque punitivo no sean necesarias en situaciones específicas. Se plantea que las estrategias que logran integrar efectivamente ambos enfoques en el nivel local pueden lograr impactos en el largo plazo, especialmente aquellas que logran un trabajo de redes con organizaciones comunitarias, escuelas, centros de salud y otros servicios.

Este artículo conceptualiza los temas de violencia y delincuencia juvenil como parte de procesos históricos, económicos, políticos y culturales que han experimentado las sociedades del continente. Sin embargo, también incluye los aspectos psicológicos individuales que también son parte de la explicación de la génesis y desarrollo de estos problemas. Este artículo opta por una perspectiva de salud pública para entender los temas de la violencia y delincuencia juvenil, en el cual se privilegia la prevención como estrategia principal para intervenir en ellos. Además, este artículo se nutre de teorías, investigaciones empíricas y experiencias de intervención social desarrolladas principalmente en Estados Unidos con jóvenes en alto riesgo social y miembros de pandillas, pero también hace referencia a investigaciones en Inglaterra y América Latina. Se privilegian los temas de violencia y delincuencia juvenil en grupos y comunidades que exhiben altos niveles de vulnerabilidad social y económica, entendiéndolos como desafíos de toda la sociedad.

En la primera parte se desarrollan conceptualizaciones en torno a jóvenes, jóvenes en riesgo, violencia, delincuencia y pandillas. Luego se describen las principales políticas y estrategias que tienen un carácter represivo y punitivo, destacando sus limitaciones cuando se plantean como la única solución a los problemas de la violencia y delincuencia juvenil. En la siguiente sección se de-

sarrolla el enfoque de la salud pública para atender a los problemas de la violencia y se presentan los factores de riesgo y protección que pueden ser útiles para desarrollar, modificar y evaluar estrategias de intervención. Finalmente se proponen algunas consideraciones finales.

La violencia y la delincuencia juvenil

Es necesario precisar una serie de conceptos y perspectivas que subyacen en los problemas de violencia y delincuencia juvenil y que ayudan a contextualizar estos fenómenos. En esta sección se presentan conceptualizaciones de jóvenes, jóvenes en alto riesgo social, violencia, pandillas, delincuencia y algunas perspectivas desde las cuales se puede entender esta compleja problemática. Además, se especifican las opciones conceptuales que adoptan los autores de este documento para entender estos fenómenos.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño define a los *niños* como aquellas personas que poseen una serie de derechos especiales y de protección, los cuales tienen como fin asegurar su desarrollo sano y su integración a la sociedad (Naciones Unidas, 1989). En cuanto a la edad, define a los niños como personas menores de 18 años. Las Naciones Unidas y el Banco Mundial, por lo general, definen a los *jóvenes* como aquellas personas que se encuentran entre los 15 y 24 años (World Bank, 2007). Por su parte, la Organización Mundial de la Salud se refiere a los *adolescentes* como aquellas personas que tienen entre 10 y 19 años, distinguiendo dos fases: la adolescencia temprana (10 a 14 años) y la adolescencia tardía (15 a 19 años) (OMS, 2003).

Junto a estas definiciones de niñez, adolescencia y juventud es pertinente agregar las de *menor de edad* e imputabilidad penal por las implicancias que tienen en el sistema judicial. Menor de edad es una categoría legal que se refiere a personas que no tienen la edad adulta (18 o 21 años de acuerdo a cada país) y que, en general, debido a su edad biológica no tienen plena capacidad de discernimiento. La definición de *imputabilidad* también es una categoría legal y está relacionada con la capacidad de culpabilidad. Se refiere a las facultades físicas y psíquicas para determinar la responsabilidad en la autoría de un delito. Aquellas personas que no tienen la madurez suficiente o tienen sus capacidades mentales alteradas, no pueden ser declaradas culpables de un delito (Bustos Ramírez, 1987). En América Latina, la imputabilidad penal oscila entre los 12 y los 16 años, y existe una tendencia a esta-

blecerla en los 14 años (Chile, Colombia, Panamá y Paraguay) (Dammert & Salazar, 2009).

Uno de los conceptos ampliamente utilizados para referirse a la problemática de la violencia y la delincuencia de los jóvenes se refiere a jóvenes en “riesgo”, en *alto riesgo* o en *riesgo social*. Este concepto es una categoría muy amplia que en general se refiere a “los jóvenes que enfrentan condiciones ambientales, sociales y familiares que dificultan su desarrollo personal y su integración exitosa en la sociedad como ciudadanos productivos” (Barker & Fontes, 1996: 1). Existen múltiples posibilidades de determinar el segmento etario al cual se refiere la conceptualización jóvenes en riesgo o adolescentes en riesgo. Sin embargo, la especificación de edades entre 12 y 24 años es probablemente la más utilizada.

Barker y Fontes (1996) consideran a jóvenes en riesgo a quienes se encuentran en desventaja social por una o más de las siguientes situaciones: a) no están matriculados en la escuela o están en riesgo de desertar o de ser expulsados; b) se encuentran trabajando en ambientes que pueden ser nocivos para su salud y desarrollo, incluyendo el trabajo en actividades ilícitas o en contra de su voluntad (prostitución); c) pasan una gran parte de su tiempo en la calle; d) tienen hijos o se encuentran embarazadas; e) han sido o se encuentran en riesgo de ser maltratados física y/o psicológicamente (negligencia); f) viven en un ambiente institucional (por abandono, maltrato, negligencia o por mostrar comportamientos antisociales); g) su situación en el hogar o comunidad es de permanente tensión debido a la separación de sus padres, al abuso de sustancias en el entorno familiar, o a que viven en un barrio con altas tasas de criminalidad y violencia.

El equipo de investigadores del Banco Mundial liderados por Cunningham define a los jóvenes en riesgo como aquellos que poseen factores en sus vidas o viven situaciones que los llevan a desarrollar conductas que son dañinas para sí mismos, la sociedad en que viven y las futuras generaciones. Las conductas identificadas por estos autores incluyen: a) desertar de la escuela a edad temprana sin aprender; b) estar desempleados; c) abusar de sustancias ilícitas; d) comportarse violentamente; y e) iniciar la vida sexual prematuramente y desarrollar prácticas sexuales inseguras (Cunningham et ál., 2008).

Tanto Barker y Fontes como Cunningham y su equipo enfatizan en sus conceptualizaciones de “jóvenes en riesgo” las conductas de los jóvenes en relación a la escuela, el trabajo, la familia (u hogar institucional), la comunidad, y la vida sexual. Se puede

señalar, entonces, que la categoría “jóvenes en riesgo” pone acento en los riesgos que experimentan los jóvenes en relación a dónde y con quiénes viven, dónde pasan la mayor parte del tiempo, y con quiénes, dónde y cómo se relacionan. Es importante acentuar que si bien esta conceptualización puede ser muy amplia, es también útil para determinar criterios e intensidad de los riesgos en el nivel local. Todos los jóvenes en riesgo social no manifiestan necesariamente conductas violentas o delictivas. Sin embargo, el contexto y las relaciones de los jóvenes en riesgo hacen altamente probable que exhiban este tipo de conductas. La violencia en general, y juvenil en particular, es un fenómeno complejo y multifacético que tiende a confundirse con la definición de delito. La violencia es el ejercicio o amenaza de fuerza física, mientras que el delito es una conducta, acción u omisión definida y castigada por la ley. La distinción entre ambos conceptos está dada por la prohibición legal de determinados actos o conductas. La violencia puede ser entendida en un contínuum que va desde el abuso psicológico al homicidio, con importantes variaciones relacionadas con el contexto respecto de las conductas que ocupan los lugares intermedios (Moser & Bronkhorst, 1999).

Es importante destacar que diversos investigadores visualizan las conductas delictivas en los jóvenes como un fenómeno común y como una característica normal de los adolescentes en la transición a la vida adulta (Carroll et ál., 2006; The Riyadh Guidelines, 1990). El Estudio Internacional de Delincuencia, desarrollado en doce países de Europa y Estados Unidos, establece que la conducta antisocial de los jóvenes puede considerarse un fenómeno normativo, esto debido a que solo entre un 3% y un 34% de los adolescentes encuestados señala no haber expresado ninguna forma de conducta antisocial (Junger-Tas, Terlouw & Klein, 1994). En Estados Unidos, el reporte del año 2009 del estudio de Vigilancia de Conductas de Riesgo en Jóvenes (CDC, 2010) estudiantes de enseñanza secundaria indica que en los últimos 12 meses un 31,5% de los estudiantes participó de una pelea (39,3% hombres y 22,9% mujeres), un 19,9% de los estudiantes fue maltratado (*bullied*) por otros compañeros (18,7% hombres y 21,2% mujeres), y un 17,5% de los estudiantes portó algún tipo de arma en la escuela (pistola o cuchillo) (27,1% hombres y 7,1% mujeres). Por tanto, un porcentaje significativo de jóvenes en su etapa de desarrollo muestran conductas violentas y delictivas aunque con distintos niveles de intensidad y frecuencia.

En esta distinción conceptual entre violencia y delito subyacen importantes diferencias en cuanto a las orientaciones de política e intervención social. Por ejemplo, las pandillas, definidas como un grupo de jóvenes de la calle que ha tenido una cierta duración en el tiempo y que su participación en actividades ilegales constituye una parte de su identidad (Klein & Maxson, 2006), pueden ser consideradas un delito per se o simplemente pueden ser tipificadas y perseguidas como delito algunas conductas o actos específicos. Nuevamente, no todas las actividades que desarrollan las pandillas juveniles son violentas, son delitos, o son castigadas por la ley. Las definiciones de actos o conductas delictuales están determinadas por el contexto específico nacional o local en que se desarrollan.

La distinción entre violencia y delito abre múltiples posibilidades de entender la compleja relación entre los temas de violencia y delincuencia juvenil, especialmente en lo relativo a enfoques individuales versus colectivos o a enfoques que enfatizan lo punitivo versus lo preventivo. Existen perspectivas conceptuales que subrayan la racionalidad individual de cálculo-beneficio para entender situaciones de violencia y delincuencia en los jóvenes. Es decir, un joven realiza un acto (violento o delictivo) racional en el cual valora los costos y beneficios de una conducta específica y toma sus decisiones basado en el mayor beneficio individual (Becker, 1968). También existen perspectivas estructurales que subrayan la importancia del contexto social, económico, político y cultural para entender la conducta violenta o delictiva de los jóvenes. Es decir, los jóvenes delinquen o son violentos porque la sociedad no ofrece las oportunidades y condiciones para su desarrollo (Gottfredson & Hirschi, 1990). En criminología, el debate en torno a la delincuencia identifica estas dos posiciones: las “causas objetivas” (determinismo social) y el enfoque de la “opción racional” (libre albedrío).

De acuerdo al análisis de diversos investigadores, los jóvenes visualizan el delito como algo atractivo y excitante, que seduce a pesar de los costos involucrados. En investigaciones cualitativas de jóvenes en conflicto con la justicia se ha observado el rechazo y rebeldía que sienten los jóvenes hacia las autoridades, las cuales son percibidas como representantes de un sistema injusto y corrupto (Sampson & Laub, 1993). Al situar las conductas violentas y delictivas de los jóvenes en este contexto, pareciera que el origen de estas no podría ser solo individual o solo estructural. Sampson y Laub (1993) conceptualizan el delito como un proceso emergente que no puede

ser explicado únicamente a partir de características psicológicas individuales o de variables socioculturales, sino que a partir de una combinación de ambas dimensiones. Para fundamentar su perspectiva, estos autores utilizan el concepto de acción humana (*human agency*), el cual definen como el uso deliberado de la elección y la libre voluntad, la cual no puede ser entendida fuera de un contexto (Sampson & Laub, 2008). En este sentido, la acción humana se entiende como opciones situadas o relacionales, y no como una propiedad del individuo, donde necesariamente el medio ambiente en que viven los jóvenes juega un rol.

Esta forma de entender el delito o la violencia en los jóvenes, se aleja del populismo penal que lideraron inicialmente algunos gobiernos en América Latina. El populismo penal se entiende como una expresión política y social que enfatiza el control individual y la sanción penitenciaria a quienes infringen la ley (Dammert & Salazar, 2009). Esta corriente se ha plasmado en América Latina en las políticas de mano dura basadas en la represión y el control, las cuales sostienen que la forma más adecuada de reducir la violencia y la delincuencia es a través del fortalecimiento de la policía y el endurecimiento de las penas. Las políticas de mano dura tienen su apoyo y legitimación en el tratamiento periodístico que realizan principalmente los diarios, la radio y la televisión. El rol de los medios de comunicación en criminalizar a los jóvenes, especialmente a aquellos de sectores pobres, y crear una realidad de inseguridad y temor permanente en la ciudadanía constituye un elemento fundamental para entender la problemática de la violencia y delincuencia en los jóvenes y las políticas de mano dura.

En esta primera sección se conceptualizó y contextualizó los temas de violencia y delincuencia juvenil. Si bien son distintos y deberían ser tratados separadamente, resulta difícil diferenciarlos en la realidad, especialmente cuando se implementan estrategias de intervención social que tienen como finalidad atender a estas problemáticas. El énfasis en la delincuencia o la violencia juvenil tiene su origen en diferencias ideológicas que afecta la definición de las estrategias de intervención. Los conceptos de niño o niña, adolescente y joven ofrecen múltiples posibilidades para focalizar intervenciones sociales. La conceptualización de jóvenes en riesgo puede ser muy útil para diseñar e implementar estrategias de intervención, especialmente cuando se construyen criterios o niveles de riesgo basados en la acumulación de riesgos sociales (características de los jóvenes y sus contextos). Los principales enfoques

que intentan atender al problema de la violencia y delincuencia juvenil son el enfoque punitivo y el de la prevención. La siguiente sección describe el enfoque punitivo, ejemplifica con las leyes de “mano dura” implementadas en algunos países de América Central, y desarrolla argumentos respecto de su ineffectividad como solución a los problemas mencionados.

Las estrategias de “mano dura” y por qué solo represión no funciona

Las políticas y estrategias punitivas y de control están basadas en las teorías clásicas de la disuasión, las cuales sostienen que el incremento de sentencias y penalidades contribuye a disminuir los delitos. Estas políticas están también asociadas al concepto de pánico moral (Cohen, 1980), que se refiere a circunstancias en las cuales la percepción de una amenaza de un grupo social es fuertemente exagerada en comparación con la realidad objetiva de la misma. Por ejemplo, los jóvenes de sectores pobres de las ciudades son estigmatizados como peligrosos y violentos. Por supuesto que en estos sectores es posible encontrar altos niveles de delincuencia, pero esta realidad es exacerbada constantemente por los medios de comunicación. A su vez, algunos partidos políticos y líderes de opinión, intentando recoger lo que “plantea la ciudadanía”, abogan por castigos más fuertes para los delitos cometidos por los jóvenes, proponiendo por ejemplo la reducción de la edad de imputabilidad.

Existen múltiples políticas de “mano dura” implementadas en Estados Unidos para disminuir los niveles de delincuencia y violencia entre los jóvenes, por ejemplo, la Ley de Terrorismo de las Calles (STEP) y las políticas de tolerancia cero en las escuelas. STEP es una ley implementada en Los Ángeles en 1993 la cual considera un delito participar en cualquier tipo de actividades de pandillas, incrementando las penas y sanciones para los jóvenes y adultos que son miembros de pandillas, e incluso considerando el castigo a los padres que no proporcionan el adecuado monitoreo a sus hijos menores de edad (Vanhofwegen, 2009). Las políticas de tolerancia cero se aplican en el sistema educativo en casi todo Estados Unidos desde 1993. Con ellas se buscaba castigar severamente todas las ofensas cometidas por los estudiantes, sin considerar el tipo de transgresión. Inicialmente incluyó sólo el porte de armas, peleas y uso de drogas, para luego expandirse al uso de tabaco y problemas de conducta. En general, los castigos incluían la suspensión o expulsión inmediata de la escuela.

En Estados Unidos, el origen de las estrategias basadas en la represión tiene al menos cuatro antecedentes: a) el pánico de sectores conservadores causado por las movilizaciones de protesta en la década de los sesenta y el incremento de la violencia de las pandillas desde la década del setenta, b) el mito del incremento significativo de los superpredadores que se refiere al aumento de un nuevo tipo de jóvenes delincuentes que no tienen respeto por la vida y carecen de una visión de futuro, c) la respuesta racional-burocrática de la estructura organizacional de la policía que surge como respuesta al creciente problema de seguridad, y d) el incremento de fondos a nivel nacional para que la policía enfrente el problema de la delincuencia y las pandillas (Howell, 2009; Katz & Webb, 2006). Estos cuatro aspectos están vinculados al rol de los medios de comunicación y a la percepción ciudadana de que las estrategias basadas en la represión policial son la solución para enfrentar la violencia y delincuencia juvenil.

En Estados Unidos, las estrategias policiales de represión regularmente incluyen las siguientes medidas: concentración de policías en puntos neurálgicos (incluidas las escuelas de comunidades pobres), turnos de patrullaje policial intensivo, áreas comunitarias restringidas a delincuentes y pandilleros, comunidades con toque de queda, y operaciones rastrillo en búsqueda de delincuentes y pandilleros (Tita & Papachristos, 2010). La perspectiva del control de la violencia y la delincuencia basada en lo punitivo también incluye la creación de unidades policiales y departamentos judiciales especializados para enfrentar al crimen organizado y las pandillas. Si bien algunas de estas estrategias han mostrado resultados iniciales positivos en cuanto a la disminución de la delincuencia y el miedo de los ciudadanos en comunidades específicas (Maxson, Henningman & Sloane, 2005), han sido fuertemente criticadas por defensores de los derechos humanos pues restringen la libre circulación de las personas, especialmente en las áreas geográficas donde vive la población más pobre (Barajas, 2007). Además, investigaciones empíricas han demostrado que estas medidas solo producen la reubicación y desplazamientos de jóvenes pandilleros a otros barrios y ciudades que no tienen estas restricciones policiales. Por tanto, tienen un efecto muy limitado en las grandes ciudades y deterioran la relación entre las comunidades y la policía (Klein & Maxson, 2006).

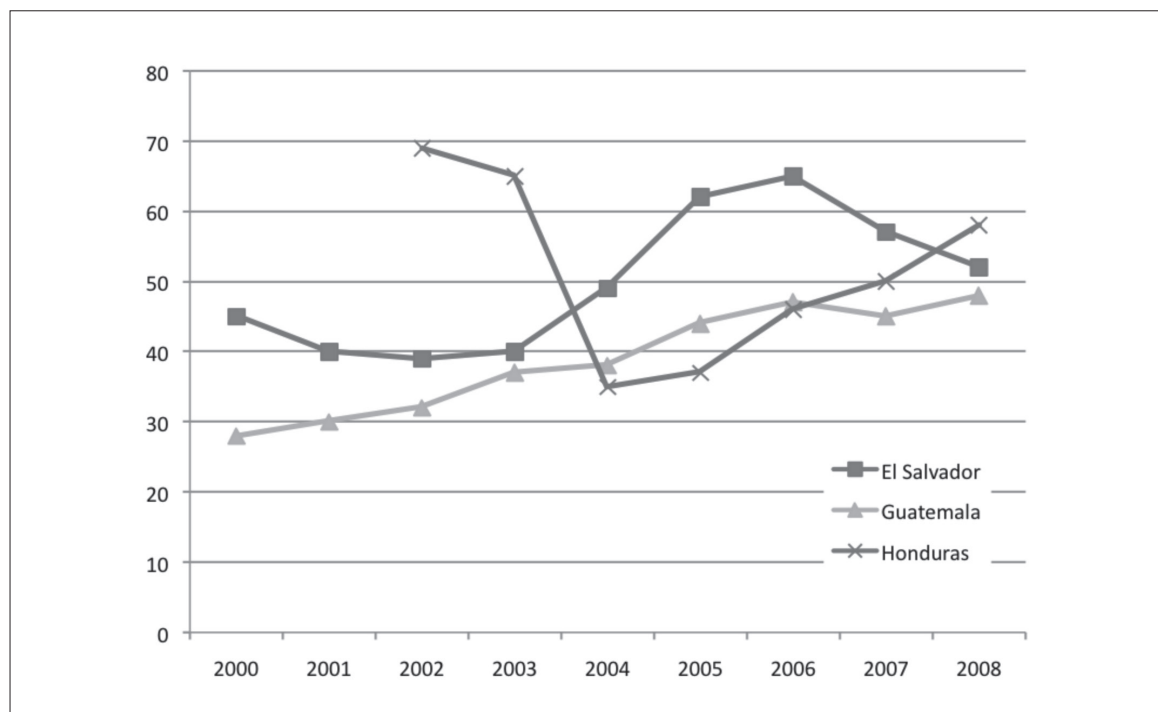
Respecto de los resultados de la utilización de políticas de tolerancia cero en los colegios es conveniente señalar que se carece de evidencia sistemática. Sin

embargo, hay evidencia consistente de que los niños y jóvenes en edad escolar que fueron expulsados o que se encontraban fuera del sistema educacional mostraban mayores problemas asociados a peleas, porte de armas, uso de drogas y prácticas sexuales inseguras (CDC, 1994). Además, la probabilidad de que un joven que haya sido expulsado o haya desertado de la escuela termine en prisión es muy alto, dos tercios de la población penal de Estados Unidos desertó de la escuela (Thornburgh, 2006). Especialistas en educación, la Asociación Americana de Abogados y la Asociación Americana de Psicólogos han levantado voces críticas con respecto a los resultados de las políticas de tolerancia cero en las escuelas (Howell, 2009). Otros autores han rechazado estas políticas llamándolas “políticas de cero sentido” (Henry, 2007).

A pesar de que las políticas de mano dura y/o tolerancia cero incluyen un componente comunitario, el énfasis en recursos y estrategias de acción están claramente definidos desde una perspectiva policial, punitiva y de control. Las operaciones rastrillo o declaración de guerra a las pandillas y a los delincuentes tienen un significado muy distinto en las comunidades donde se aplican. Para los habitantes de estas comunidades significa una declaración de guerra a sus hijos, familia y comunidad en general, especialmente por los errores que cometen los policías en su aplicación.

La legislación guatemalteca, hondureña y salvadoreña de políticas de mano dura y combate a la delincuencia, toma como modelos las experiencias de Los Ángeles, Chicago y Nueva York. El Salvador y Honduras fueron los primeros países de Centroamérica en adoptar políticas de corte represivo para enfrentar el tema de la violencia, la delincuencia y las pandillas (Cruz, 2007). En el año 2003, El Salvador implementa la Ley “Mano Dura”; casi al mismo tiempo, Honduras implementaba la política de tolerancia cero, mientras Guatemala adoptaba el “Plan Escoba” en enero de 2004. Un aspecto que puede ilustrar el resultado de estas políticas puede observarse en el Gráfico N°1 que muestra la cantidad de homicidios por cada 100.000 habitantes. El único país que tuvo una disminución de los homicidios en el corto plazo fue Honduras, sin embargo, después de 2004 continuó ascendiendo. En El Salvador, incluso con la posterior aplicación de las medidas “Super Mano Dura” o Ley Anti Maras 2 en el año 2004, la tasa de homicidios continuó subiendo.

GRÁFICO N° 1
TASA DE HOMICIDIOS POR CADA 100.000 HABITANTES: EL SALVADOR, GUATEMALA Y HONDURAS



Fuente: PNUD (2009).

Es conveniente precisar que, exceptuando los países en conflictos bélicos y aquellos afectados por situaciones de alta violencia política, Centroamérica, –específicamente El Salvador, Guatemala y Honduras– constituye la subregión más violenta del planeta (PNUD, 2009). La tasa de homicidios por cada cien mil habitantes en el mundo en el año 2006 fue de nueve homicidios. En América Latina la tasa fue de 25 homicidios, 32 homicidios en Centroamérica, y para los tres países del “triángulo norte de la violencia” (El Salvador, Guatemala y Honduras) fue de 53 homicidios. Mientras en América del Sur, Colombia, Argentina, Uruguay y Chile mostraban una tasa de 37, 5, 4 y 1 homicidio por cada cien mil habitantes respectivamente (PNUD, 2009).

¿Por qué las estrategias punitivas o de mano dura basadas en la represión fracasan?

1. Son imprecisas, generan múltiples consecuencias no deseadas y son ineficientes. Probablemente, la mayor crítica a las políticas punitivas basadas principalmente en la represión es que sobresimplifican la realidad y las causas sobre las cuales pretenden operar y a menudo están basadas en

diagnósticos imprecisos de los problemas de violencia y delincuencia juvenil en las comunidades (Decker, 2003). La sobresimplificación se manifiesta en la incapacidad que demuestran los operadores de estas políticas de distinguir entre crimen organizado (carteles de drogas, grupos de secuestros, organizaciones de tráfico de personas, de robo de automóviles y de lavado de dinero) y conductas de riesgo en jóvenes y adolescentes de comunidades pobres (Ziedenberg, 2005). Al aplicar a los adolescentes que delinquen el mismo tratamiento que al crimen organizado, las posibilidades de recuperación de estos jóvenes disminuyen a la vez que se empeoran las condiciones que los llevaron a delinquir (Kliksberg, 2007).

Asimilar el crimen organizado a conductas delictuales de adolescentes produce mayor estigmatización y una serie de efectos no deseados (Klein & Maxson, 2006). Es posible mencionar cuatro ejemplos de estos efectos: a) mientras la represión está diseñada para demostrar las consecuencias negativas de delinquir, varios investigadores han mostrado que estas políticas en forma no intencionada fomentan el crecimiento del crimen organizado y las pandillas

al elevar el prestigio y reconocimiento de estos grupos en las comunidades; b) estas políticas han generado mayor solidaridad grupal y crecimiento de pandillas juveniles debido a errores en los procedimientos de detención de sospechosos y a la represión muchas veces indiscriminada del accionar policial (Greene & Pranis, 2007); c) los arrestos de los líderes de grupos delictivos genera gran incertidumbre en estas organizaciones, lo cual se traduce en competencias por el acceso al poder y aumento de la violencia (Thurman & Mueller, 2003); d) los costos asociados a estas políticas son muy altos en cuanto a recursos humanos y tecnología.

A pesar de que logran objetivos de corto plazo, los resultados de largo plazo son mínimos. Esto redundaría en una ineficiente inversión de los recursos públicos al focalizar las intervenciones de seguridad pública en este limitado enfoque (Aguilar, 2006; Dammert & Salazar, 2009).

2. La privación de libertad refuerza la identidad y conocimientos para delinquir. El aumento del número de jóvenes en las cárceles crea un grave problema de hacinamiento carcelario, lo cual genera múltiples repercusiones posteriores. No existe evidencia de que un aumento de los índices de encarcelamiento conlleve a una reducción en el mediano y largo plazo de los índices de criminalidad y violencia. Es más, la idea de la “puerta giratoria” para tipificar a los delincuentes que salen e ingresan nuevamente a recintos penitenciarios parece tener fundamento (Kliksberg, 2007). Además, para algunos jóvenes que participan en el crimen organizado o en las pandillas el arresto y posterior sentencia tiene una connotación de prestigio y aumento de reputación (Klein, 1995). En definitiva, el supuesto de que la cárcel va a rehabilitar a un interno ha sido ampliamente cuestionado con evidencia empírica y con el sentido común.
3. Aumenta la tensión y marginación de las comunidades pobres. Las políticas basadas en la represión fallan en trabajar con las comunidades e integrarlas, refuerzan imágenes de inseguridad y delincuencia de las comunidades pobres y aumentan la tensión entre sus miembros (Greene & Pranis, 2007; Wacquant, 2002). Sin una adecuada capacitación de la policía para lograr la adhesión de la comunidad en sus esfuerzos de control y mantención del orden, la efectividad de estas intervenciones seguirá estando comprometida. Tal como ha sido indicado por Greene

y Pranis (2007), los esfuerzos en contra de las pandillas que carecen de la cooperación de la comunidad son por lo general más difíciles de llevar a cabo y no han demostrado resultados positivos en términos de reducción del crimen y violencia juvenil. Respecto de la aplicación de las políticas de tolerancia cero en las comunidades pobres, Crawford (1998) se refiere a estas como la intolerancia selectiva en los sectores marginados de la sociedad.

4. Atienden a la percepción pública y no a la transformación social. Las políticas basadas en la represión usualmente se implementan en respuesta a incidentes de alto perfil divulgados por los medios de comunicación (Decker, 2003), debido a cambios en la opinión pública (Webb & Katz, 2003; Shaw, 2007) o con el fin de lograr a corto plazo las ventajas políticas para cargos de elección popular (Dammert & Salazar, 2009), y no con la finalidad de transformar las causas de la violencia o la delincuencia. Como ha sido observado por Klein (1995), el éxito de las intervenciones represivas, tales como las redadas de limpieza en los barrios, no se mide por los cambios que ocurren en los barrios marginales, sino por el simple hecho de ser afirmaciones de poder implementadas por la autoridad local.

De acuerdo a diversos autores, las políticas basadas únicamente en la represión están destinadas al fracaso. Para combatir la delincuencia y la violencia juvenil se requieren avances importantes en las estrategias de prevención que aumenten la integración social de las comunidades y que generen alianzas virtuosas entre la policía y las comunidades. Las reformas a los sistemas penitenciarios para que avancen en sus objetivos de reeducación y reinserción social y laboral son fundamentales. El trabajo comunitario realizado por profesionales de la intervención social debe ser un elemento imprescindible de toda estrategia que apunte a disminuir los niveles de violencia y delincuencia. Las causas estructurales son más complejas de abordar y requieren una comprensión mayor de las estructuras de inequidad y exclusión social de nuestras sociedades. Los países que ponen el énfasis de sus políticas públicas en la inclusión social, las redes de protección social y la ampliación de oportunidades de educación y trabajo para los jóvenes avanzarán más rápido en la consecución de estos objetivos.

Mientras el enfoque represivo se centra en los sujetos (los jóvenes son delincuentes y/o criminales), en la perspectiva de la salud pública enfatiza en las conductas de los sujetos (el joven exhibe una con-

ducta riesgosa). El objetivo de la siguiente sección es presentar esta visión y sus potenciales usos para la intervención social.

El enfoque de la salud pública: los factores de riesgo y protección social

El enfoque de la salud pública para enfrentar la violencia y delincuencia juvenil ha ido ganando creciente aceptación (OMS, 2003; OPS, 1998; Welsh, 2005). La investigación empírica indica que las lesiones producto de la violencia interpersonal son prevenibles, especialmente la violencia que se manifiesta entre niños y adolescentes (Brown et ál., 2005; Johnson, 2006). Uno de los aspectos centrales que caracteriza a este enfoque es el principio de la promoción de la salud, el cual puede ser aprendido y desarrollado cuando está incorporado en las rutinas y percepciones diarias de los individuos y comunidades (DHHS, 2001).

El enfoque de la salud pública se focaliza en la prevención primaria y secundaria. La prevención primaria prioriza intervenciones sociales en los factores de riesgo o causas primarias, es decir, antes de que los jóvenes cometan actos delictivos o violentos. El rol de los profesionales de la salud (enfermeras, médicos, psicólogos y trabajadores sociales) ha sido destacado como prioritario en la implementación de estrategias de prevención primaria en individuos y comunidades. La prevención secundaria focaliza su atención en adolescentes y jóvenes que ya han expresado conductas violentas y antisociales. En este nivel, uno de los objetivos centrales es prevenir lesiones con armas de fuego. Las escuelas ubicadas en comunidades en alto riesgo social suelen ser identificadas como lugares prioritarios de intervención a través de la incorporación de contenidos en el currículo y en actividades extraescolares orientadas a la prevención de la violencia (Welsh, 2005).

Las teorías y estrategias de intervención en salud pública son importantes para reducir los significativos riesgos asociados a la violencia, especialmente cuando es considerada una amenaza a la salud y bienestar de las personas (Hammond, Haegerich & Saul, 2009). La División de Prevención de la Violencia (DVP) de los Centros para la Prevención y Control de Enfermedades de Estados Unidos (CDC por sus siglas en inglés) define como sus puntos focales de intervención la prevención de todas las formas de violencia, entre las cuales se consideran el maltrato infantil, la violencia juvenil, la violencia sexual, la violencia en la pareja y el suicidio. Las intervenciones de la DVP se caracterizan por cuatro elementos: a) la prevención de la violencia antes de

que ocurra a través de la reducción de los factores de riesgo; b) la utilización de una base científica de factores de riesgo y protección y la evaluación de intervenciones sociales que apunten a disminuir la violencia; c) la utilización de una perspectiva de población que atienda a familias y comunidades y que trascienda la intervención individual; y d) una perspectiva interdisciplinaria que permita la comprensión e intervención de los múltiples factores asociados a la violencia (Hammond et ál., 2006).

Las estrategias de prevención de la violencia y la delincuencia basadas en los factores de riesgos fueron desarrolladas originalmente en la medicina y la salud pública, para luego ser adoptadas por la psicología, la sociología, el trabajo social y la criminología. Los factores de riesgo son condiciones en el individuo o el medio ambiente que pueden predecir una mayor probabilidad de desarrollar un problema de conducta delictual en el futuro (Farrington, 2000; Kazdin et ál., 1997). Por ello, el objetivo primordial de este enfoque es desarrollar intervenciones sociales que permitan prevenir el desarrollo de conductas violentas y delictivas a nivel: a) individual, b) familiar, c) de grupo de pares y amigos, d) de la escuela, y e) de barrio y comunidades. Estos niveles, en general, son identificados como los cinco tipos de riesgo social, aunque es conveniente señalar que algunos autores también han mostrado evidencia de factores de riesgo en el nivel genético (Vaughn et ál., 2009).

El enfoque de la salud pública, para atender los problemas de violencia y delincuencia, se concentra no solo en los factores de riesgo sino también en aquellos de protección. Respecto a estos últimos, factores, es importante mencionar que no existe consenso respecto a su definición. La conceptualización más frecuente de factores protectores es desarrollada a partir del opuesto de cada factor de riesgo. Por ejemplo, el factor protector de “deficiente supervisión de los padres” es la “buena calidad de la supervisión de los padres”. Sin embargo, esta opción conceptual ofrece una explicación lineal de los factores de riesgo y protección, reduciendo la complejidad de los problemas de violencia y delincuencia.

Una definición alternativa de factores de protección es la propuesta de Farrington (2007), quien los explica variables que interactúan con factores de estos últimos de riesgo para disminuir los efectos negativos del mismo. Por ejemplo, si la baja expectativa de los padres, en cuanto a la educación de los hijos, predice la violencia o la participación en actividades delictivas de los jóvenes al ser miembros de pandi-

llas, un factor protector en esta situación sería un grupo de pares que estimula conductas positivas. De este modo, el grupo de pares reduciría los efectos negativos del factor de riesgo (baja expectativa de los padres). La investigación empírica en torno a los factores protectores para reducir la violencia y la delincuencia está recién comenzando. Sin embargo, se sugiere que las intervenciones sociales que intentan potenciarlos deberían apuntar al desarrollo de habilidades psicosociales y competencias individuales relacionadas con la resiliencia, de tal modo que permitan aumentar en los jóvenes su eficacia individual.

Desde la perspectiva de la salud pública, la violencia en los jóvenes ha adquirido un carácter de epidemia en algunos países de la región (McAlister, 2000), especialmente cuando se consideran las tasas de homicidios, en las cuales los jóvenes son tanto las víctimas como los perpetradores de estos actos (PNUD, 2009). Nuevamente es importante destacar la distinción entre “conducta delictiva y conducta antisocial” que fue planteada en la primera sección de este artículo. La conducta delictiva hace referencia a un fenómeno legal en que oficialmente se registra la conducta fuera de la ley; en cambio, la conducta antisocial –que incluye a la violencia– hace referencia a los actos que son considerados inapropiados porque dañan a otras personas o a la sociedad (Reiss & Roth, 1993). Por tanto, la mayoría de los jóvenes expresan conductas antisociales y violentas en su camino a la vida adulta, sin embargo, solo un porcentaje muy reducido de ellos desarrollará una carrera criminal (Farrington, 2000).

Los factores de riesgo presentados en la Tabla N°1 fueron identificados en estudios longitudinales que utilizaron muestras aleatorias de adolescentes para predecir la violencia y la delincuencia juvenil. Los estudios longitudinales sobre violencia y delincuencia juvenil más importantes en Estados Unidos son: a) la Encuesta de Jóvenes de Denver, de la Universidad de Colorado en Boulder; b) el Estudio de Desarrollo Juvenil de la Universidad del Estado de New York de Albany en Rochester, New York; c) el Estudio de Jóvenes de la Universidad de Pittsburgh, Pennsylvania; y d) el Proyecto de Desarrollo Social de la Universidad de Washington en Seattle. Otro estudio longitudinal importante es el Estudio del Desarrollo del Delincuente de la Universidad de Cambridge en Inglaterra. Esta tabla identifica los cinco tipos de factores de riesgo y cincuenta factores de riesgo específico.

Del análisis conjunto de estos estudios, se establecen nueve factores de riesgo comunes que predicen

significativamente la delincuencia: 1) la hiperactividad, 2) la baja concentración, 3) el bajo rendimiento académico, 4) tener un padre con conductas antisociales, 5) tener una familia numerosa, 6) tener una familia desestructurada, 7) el bajo ingreso familiar, 8) la deficiente supervisión de los padres, y 9) los conflictos parentales permanentes. Obviamente, estos factores individualmente no determinan el futuro delincencial de niños y adolescentes, sin embargo, cuando se sobreponen y constituyen un conjunto de factores de riesgo, poseen un alto valor explicativo para predecir la delincuencia en la sociedad norteamericana e inglesa.

Estos estudios también identificaron factores protectores asociados positivamente al desarrollo de los jóvenes: a) tener amigos que no estén involucrados en la delincuencia; b) tener una familia estable; c) tener adecuada supervisión de los padres, y d) tener expectativas positivas acerca del futuro (Farrington, 2000; 2007). Tanto los factores de riesgo presentados en la Tabla N°1 como los mencionados factores de protección pueden ser útiles para desarrollar, modificar y evaluar estrategias de intervención social que busquen disminuir niveles de violencia y delincuencia juvenil.

Es importante mencionar cuatro aspectos relacionados con los factores de riesgo: la concentración de estudios en varones, la relación con las etapas de desarrollo de niños y adolescentes y su vinculación con el contexto social, el efecto acumulativo de los riesgos y la relación entre factores de riesgo y protección (Farrington, 2007). La investigación acerca de los factores de riesgo en los jóvenes se ha concentrado en varones debido a que la evidencia señala que son estos quienes cometen la mayoría de los actos de violencia y delincuencia. Sin embargo, es necesario determinar las diferencias y similitudes en los factores de riesgo entre hombres y mujeres. Es importante señalar que los factores de riesgo varían de acuerdo a las etapas del desarrollo individual, es decir, los factores de riesgo pueden ser distintos en niños y adolescentes y varían de acuerdo al contexto comunitario e institucional de los jóvenes. Finalmente, los estudios señalan que cuando el número de factores de riesgo sobrepasa el número de factores protectores, la posibilidad de desarrollo de una adolescencia normal o exitosa es muy baja.

Los mecanismos causales específicos que vinculan los factores de riesgo con la violencia o la delincuencia aún no han sido demostrados empíricamente (Farrington, 2000). Por ejemplo, la falta de supervisión de los padres puede estar vinculada a que los padres estén separados, haya cambios en la figura pa-

TABLA N^o1.
FACTORES DE RIESGO: VIOLENCIA Y DELINCUENCIA JUVENIL

Individuales	Familiares	Escuela	Comunidad	Grupos de Pares
<p>1. Pocos vínculos sociales (actividades, popularidad)</p> <p>2. Involucramiento con la delincuencia en general</p> <p>3. Comercialización de drogas</p> <p>4. Violencia física/agresión</p> <p>5. Victimización violenta</p> <p>6. Problemas de salud mental</p> <p>7. Desórdenes de la conducta (conflictos con la autoridad / rebeldía / impulsividad/ hiperactividad/ conflictivo / antisocial)</p> <p>8. Porte ilegal/posesión de arma de fuego</p> <p>9. Relaciones de pareja prematura</p> <p>10. Actividad sexual precoz</p> <p>11. Creencias y valores antisociales / delictuales</p> <p>12. Uso de alcohol / drogas</p> <p>13. Depresión</p> <p>14. Factores de vida estresantes</p>	<p>15. Débil relación/ comunicación entre padres e hijos</p> <p>16. Conflictos parentales permanentes</p> <p>17. Padres antisociales</p> <p>18. Padres separados/separación del hijo con los padres</p> <p>19. Pobreza / dificultades socioeconómicas de la familia (bajo ingreso)</p> <p>20. Historia familiar de problemas de conducta</p> <p>21. Hermanos con conductas delictuales</p> <p>22. Tener una mamá joven</p> <p>23. Tener una familia numerosa</p> <p>24. Bajo nivel de apego</p> <p>25. Deficiente supervisión parental/control/ supervisión/</p> <p>26. Bajo nivel de educación de los padres</p> <p>27. Maltrato en la niñez (abuso o negligencia)</p> <p>28. Transiciones en la familia (cambio en las figuras parentales)</p>	<p>29. Actitud y desempeño en la escuela (baja concentración)</p> <p>30. Fracaso académico</p> <p>31. Bajo compromiso y vinculación con la escuela</p> <p>32. Ausentismo y deserción escolar</p> <p>33. Cambios frecuentes de escuela</p> <p>34. Etiquetamiento negativo de los profesores (ya sea como malo o conflictivo)</p> <p>35. Bajas aspiraciones académicas</p> <p>36. Bajo apego a los profesores</p> <p>37. Bajas expectativas de los padres para que sus hijos accedan a la educación superior</p> <p>38. Bajo rendimiento en las pruebas de matemáticas (hombres)</p>	<p>39. Normas y leyes de la comunidad tolerantes con el crimen</p> <p>40. Pobreza</p> <p>41. Desorganización de la comunidad</p> <p>42. Disponibilidad /uso de drogas en el barrio</p> <p>43. La exposición a la violencia y los prejuicios raciales</p> <p>44. Alto nivel de crimen en el barrio</p>	<p>46. Grupo de pares antisocial</p> <p>47. Asociación con grupo de pares que son delincuentes</p> <p>48. Asociación con grupo de pares que son agresivos</p> <p>49. Uso de drogas por parte del grupo de pares</p> <p>50. Pertenencia a una pandilla</p>

Source: Farrington (2007); Farrington & Welsh (2007); Hawkins, Catalano, & Arthur (2002); Hawkins et al. (2002); Howell & Egley (2003); Howell (2009); Loeber & Farrington (eds.) (1998, 2001); Thornberry et al. (2003); **Thornberry & Krohn (eds.) (2003)**

terna ola condición de pobreza de la familia. El hecho de que un porcentaje importante de jóvenes en alto riesgo social no comete delitos o no expresa conductas violentas constituye un aliciente para continuar investigando los factores protectores y de resiliencia individual y familiar. También es conveniente señalar que la descripción de los factores de riesgo presentada no da cuenta de las potenciales relaciones causales, es decir, no señala si un factor específico es la causa o una consecuencia o síntoma de la delincuencia o violencia juvenil. Estos factores no son razón suficiente para determinar que un adolescente manifieste conductas delictuales o violentas. Por ejemplo, el hecho de que un joven tenga amigos que sean pandilleros no significa necesariamente que este sea un pandillero o participe de actividades violentas o delictuales. Este aspecto es importante tanto para el diseño de programas de intervención como para el desarrollo de investigaciones analíticas (que eviten relaciones tautológicas entre las variables).

El enfoque de la salud pública de los factores de riesgo y protección es importante porque vincula explicación y prevención, investigación empírica y teórica, e investigadores, formuladores de política y profesionales de la intervención social (Farrington, 2000). Los estudios clínicos con selección aleatoria de los participantes y grupo control constituyen el criterio científico para el desarrollo de investigaciones en salud pública. Junto a esta “regla de oro”, crecientemente se ha ido instalando el criterio de costo-efectividad o costo beneficio para el diseño e implementación de estrategias de intervención. Es conveniente señalar que diversos autores que promueven el enfoque de prevención de la violencia desde la salud pública han manifestado que esta perspectiva no pretende instalarse como la solución al complejo problema de la violencia juvenil (Welsh, 2005). Pero se manifiestan optimistas respecto a potenciar este enfoque, especialmente al implementar estrategias en colaboración con los múltiples actores involucrados en el tema desde una perspectiva interdisciplinaria.

Los grandes desafíos del enfoque de la salud pública consisten en identificar los factores de riesgo y protección que son causas y mediadores de la violencia y la delincuencia, identificar los patrones que intervienen en la relación entre los factores de riesgo y los resultados negativos, implementar evaluaciones de las intervenciones de múltiples componentes, establecer la efectividad y la relación costo-beneficio de las mismas, y avanzar hacia el desarrollo de teorías más complejas que trasciendan los estudios descriptivos (Farrington, 2000; 2007). El progreso

de estos conocimientos permitirá informar las intervenciones sociales al contextualizar los factores de riesgo y protección.

Conclusión

En los países más afectados por la violencia en América Latina, los enfoques basados exclusivamente en estrategias represivas y punitivas han mostrado limitados resultados y hay muchos que sostienen que han conseguido precisamente lo contrario, empeorar la violencia al incentivar en los jóvenes conductas más sofisticadas para el desarrollo de delitos. Las estrategias de intervención que están ganando mayor aceptación para enfrentar la violencia juvenil son las intervenciones multifocales derivadas del enfoque de la salud pública en las cuales la prevención juega un rol central. Estas intervenciones, también llamadas de segunda generación, se desarrollan a partir de la identificación de factores de riesgo y de protección. Este artículo presentó los factores de riesgo asociados a la violencia y la delincuencia juvenil identificados principalmente en Estados Unidos e Inglaterra a partir de estudios longitudinales. La identificación más precisa de los factores protectores, así como los mecanismos causales de los factores de riesgo y protección que operan en la violencia y delincuencia juvenil quedan planteados como desafíos a desarrollar.

Es importante señalar que los factores de riesgo y de protección presentados en este artículo corresponden a sociedades con mayores niveles de desarrollo y recursos disponibles para enfrentar los problemas de violencia y delincuencia juvenil. Las investigaciones longitudinales respecto de factores de riesgo y protección requieren ser desarrolladas en América Latina para el diseño de programas basados en evidencia. Del mismo modo, es importante destinar recursos a evaluaciones longitudinales de intervenciones sociales que hayan demostrado resultados positivos. Una de las principales lecciones aprendidas a partir de la investigación e intervención en pandillas juveniles en Estados Unidos señala que hay que atender a las particularidades de cada comunidad y a las necesidades específicas de los jóvenes en esas localidades. En este sentido, el intercambio fluido entre investigadores y profesionales de la intervención social es fundamental para desarrollar estrategias y modelos de intervención basados en evidencia. El desafío de generar modelos de intervención que vinculen integralmente aspectos teóricos con diseños de implementación y evaluación es uno de los grandes objetivos a desarrollar.

Un criterio central para decidir las intervenciones sociales que deben ser implementadas debe ser la respuesta a la pregunta: ¿cuáles son las intervenciones que cuentan con evidencia empírica que demuestran resultados en cuanto a disminuir los factores de riesgo y aumentar los factores protectores en una comunidad específica? El criterio de efectividad y adaptación a las necesidades y características de los jóvenes de cada comunidad es fundamental. Un aspecto que se ha descuidado en la implementación de intervenciones sociales en América Latina está relacionado con el estudio y evaluación de la efectividad de las estrategias basadas en la participación comunitaria. La importancia de este enfoque es central no solo para entender el contexto en el cual se implementan estas estrategias, sino que también como un recurso para el desarrollo de los niños y jóvenes.

Referencias

- ABAD, J. & GÓMEZ, J. (2008). ¡Preparados, listos, ya! Una síntesis de intervenciones efectivas para la prevención de violencia que afecta a adolescentes y jóvenes. Washington, D.C.: OPS-GTZ.
- AGUILAR, J. & MIRANDA, L. (2006). Entre la articulación y la competencia: las respuestas de la sociedad civil organizada a las pandillas en El Salvador. En J. Cruz (Ed.), *Maras y pandillas en Centroamérica* (pp. 37-144). UCA Editores, San Salvador.
- AGUILAR, J. (2006). Los efectos contraproducentes de los planes mano dura. *Revista de Pensamiento Iberoamericano*, 16, 81-94.
- BARAJAS, F. (2007). An invading army: a civil gang injunction in a Southern California Chicana/o community. *Latino Studies* 5393-417.
- BARKER, G. & FONTES, M. (1996). *Revisión y análisis de la experiencia internacional con programas dirigidos a los jóvenes en riesgo*. Washington, D.C.: World Bank.
- BECKER, G.S. 1968. Crime and punishment: An economic approach. *The Journal of Political Economy*, 76 (2): 169-217.
- BROWN, A., BARBER, C., STONE, D., & MEYER, A. (2005). Public health training on the prevention of youth violence and suicide. An overview. *American Journal of Preventive Medicine*, 29 (5S2): 233-239.
- BUSTOS RAMÍREZ, J. (1987). *Control social y sistema penal*. Barcelona: PPU.
- CARROLL, A., HEMINGWAY, F., BOWER, J., ASHMAN, A., HOUGHTON, S. & DURKIN, K. (2006). Impulsivity in juvenile delinquency: Differences among early-onset, late-onset, and non-offenders. *Journal of Youth and Adolescence*, 35 (4): 519-529.
- CENTERS FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION, CDC (1994). Health risk behaviors among adolescents who do and do not attend school: United States, 1992. *Prevention Morbidity and Mortality Weekly Report*, 43(8), 129-132.
- CENTERS FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION, CDC (2010). Youth Risk Behavior Surveillance. United States, 2009. Surveillance Summaries. *MMWR*, 59, SS-5.
- COHEN, S. (1980). *Folk devils and moral panics: The creation of the mods and rockers*. New York: Basil Blackwell.
- CORSO, P., MERCY, J., SIMON, T., FINKELSTEIN, E., & MILLER, T. (2007). Medical costs and productivity losses due to interpersonal and self-directed violence in the United States. *American Journal of Preventive Medicine*, 32, 474-482.
- CRAWFORD, A. (1998). *Crime Prevention and Community Safety: Politics, Policies and Practices*. Harlow: Longman.
- CRUZ, J.M. (2007). *Street gangs in Central America*. San Salvador: UCA Editores.
- CUNNINGHAM, W., GARCIA-VERDU, R., MCGINNIS, L., TESLIUC, C. & VERNER, D. (2008). *Youth at Risk in Latin America and the Caribbean. Understanding the Causes, Realizing the Potential*. Washington, DC: World Bank.
- DAMMERT, L. & SALAZAR, F. (2009). *¿Duros con el delito? Populismo e inseguridad en América Latina*. Santiago: FLACSO-Chile.
- DECKER, S.H. (2003). Policing gangs and youth violence: Where do we stand, where do we go from here? In S.H. Decker (Ed.), *Policing gangs and youth violence* (pp. 287-293). Belmont, CA: Wadsworth/Thomson Learning.
- DEPARTMENT OF HEALTH AND HUMAN SERVICES, DHHS (2001). *Youth violence: A Report of the Surgeon General*. Rockville, MD: Department of Health and Human Services.
- FARRINGTON, D. P. (2007). Childhood risk factors and risk-focused prevention. In M. Maguire, R. Morgan & R. Reiner (Eds.) *The Oxford handbook of criminology 4th Ed.* (602-640). Oxford: Oxford University Press.
- FARRINGTON, D.P. (2000). Explaining and preventing crime: The globalization of knowledge. *Criminology*, 38, 1-24.
- FARRINGTON, D. & WELSH, B. (2007). *Saving children from a life of crime*. New York: Cambridge University Press.
- GOTTFREDSON, M. & HIRSCHI, T. (1990). *A general theory of crime*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- GREENE, J. & PRANIS, K. (2007). *Gang wars: The failure of enforcement tactics and the need for effective public safety strategies*. Washington, D.C.: Justice Policy Institute.

- HAMMOND, W., WHITAKER, D., LUTZKER, J., MERCY, J., & CHIN, P. (2006). Setting violence prevention agenda at the Centers for Disease Control and Prevention. *Aggression and Violent Behavior*, 11, 112-119.
- HAMMOND, W., HAEGERICH, T., & SAUL, J. (2009). The public health approach to youth violence and child maltreatment prevention at the Centers for Disease Control and Prevention. *Psychological Services*, 6 (4): 253-263.
- HAWKINS, J., CATALANO, R. & ARTHUR, M. (2002). Promoting science-based prevention in communities. *Addictive Behaviors*, 27, 951-976.
- HAWKINS, J., HERRENKOHL, T., FARRINGTON, D., BREWER, D., CATALANO, R. & HARACHI, T. (1998). A review of predictors of youth violence. In R. Loeber & D.P. Farrington (eds.), *Serious and violent juvenile offenders* (pp. 106-146). Thousand Oaks, CA: Sage.
- HENRY, R. (2007, June 17). Critics: Zero tolerance makes zero sense. *The News & Observer*, p. 11A.
- HOWELL, J. (2009). *Preventing and Reducing Juvenile Delinquency* 2nd Ed. Thousand Oaks, CA: Sage.
- HOWELL, J. & EGLEY, A. (2003). *Risk factors for gang membership in longitudinal studies and implications for intervention*. Tallahassee, FL: National Youth Gang Center.
- JOHNSON, R. (2006). The National Institutes of Health (NIH) State-Of-the-Science Conference on Preventing Violence and Related Health-Risking Social Behaviors in Adolescents. A commentary. *Journal of Abnormal Child Psychology*, 34, 471-474.
- JUNGER-TAS, J., TERLOUW, G., & KLEIN, M. (1994). *Delinquent behavior among young people in the western world*. Amsterdam: Kugler Publications.
- KATZ, C. & WEBB, V. (2006). *Policing gangs in America*. New York: Cambridge University Press.
- KAZDIN, A., KRAEMER, H., KESSLER, R., KUPFER, D., & OFFORD, D. (1997). Contributions of risk-factor research to developmental psychopathology. *Clinical Psychology Review*, 17(4), 375-406.
- KLEIN, M. & MAXSON, C. (2006). *Street gang patterns and policies*. New York: Oxford University Press.
- KLEIN, M. W. (1995). *The American street gang: its nature, prevalence, and control*. New York: Oxford University Press.
- KLIKSBERG, B. (2007). *Mitos y realidades sobre la criminalidad en América Latina: Algunas anotaciones estratégicas sobre cómo enfrentarla*. Madrid: FILAPP.
- KRUG, E., DAHLBERG, L., MERCY, J., ZWI, A., & LOZANEO, R. (2002). *World Report on Violence and Health*. Geneva: World Health Organization.
- LOEBER, R., & FARRINGTON, D. (Eds.). (1998). *Serious and violent juvenile offenders: Risk factors and successful interventions*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- LOEBER, R., & FARRINGTON, D. (EDS.). (2001). *Child delinquents: Development, interventions, and service needs*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- MAXSON, C., HENNIGAN, K. & SLOANE, D. (2005). "It's getting crazy out there": Can a civil gang injunction change a community? *Criminology and Public Policy*, 4(3) 503-529.
- MCALISTER, A. (2000). *Juvenile violence in the Americas*. Washington D.C.: OPS/OMS.
- MOSER, C. & VAN BRONCKHORST, B. (1999). *Youth violence in Latin America and the Caribbean*. Washington D.C.: World Bank.
- NACIONES UNIDAS (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. Asamblea General. Cuadragésimo cuarto período de sesiones. New York: Naciones Unidas.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (2003). *Informe mundial sobre la violencia y salud*. Washington, D.C.: Organización Mundial de la Salud.
- ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (1998). *La violencia juvenil en las Américas*. Washington, D.C.: Organización Panamericana de la Salud.
- PATTERSON, G. (1982). *Coercive family process*. Eugene, Oregon: Castalia.
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD (2009). *Informe sobre desarrollo humano para América Central 2009-2010*. Colombia: PNUD.
- REISS, A. & ROTH, J. (1993). *Understanding and preventing violence: Panel on the understanding and control of violent behavior*. Washington, D.C.: National Academy of Press.
- SAMPSON, R. & LAUB, J. (2008). Life-course view of the development of crime. In Walsh, A. & C. Hemmens, *Introduction to Criminology* (350-360). Thousand Oaks, CA: Sage.
- SAMPSON, R. & LAUB, J. (1993). *Crime in the making: Pathways and turning points through life*. Cambridge: Harvard University Press. Shaw, M. (2007). *Comparative approaches to urban crime prevention focusing on youth*. Montreal: ICPV.
- SPERGEL, I. (2007). *Reducing youth gang violence. The Little Village Gang Project in Chicago*. Lanham, MD: Altamira Press.
- THE RIYADH GUIDELINES. (1990). United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency. General Assembly resolution 45/112 A/45/49. New York: United Nations.
- THORNBERRY, T. (1998). Membership in youth gangs and involvement in serious and violent offending. In R. Loeber & D.P. Farrington (Eds.), *Serious and violent juvenile offenders* (pp. 147-166). Thousand Oaks, CA: Sage.
- THORNBERRY, T., KROHN, M., LIZOTTE, A., SMITH, C. & TOBIN, K. (2003). *Gangs and delinquency in deve-*

lopmental perspective. New York: Cambridge University Press.

- THORNBERRY, T. & KROHN, M. (EDS.)** (2003). *Taking stock of delinquency: An overview of findings from contemporary longitudinal studies*. New York, NY: Kluwer Academic.
- THORNBURGH, N.** (2006, April 17). Dropout nation. *Time*, pp. 31-40.
- THURMAN, Q. & MUELLER, D.** (2003). Beyond curfews and crackdowns: An overview of the Mountlake Terrace neutral zone AmeriCorps program. In S.H. Decker (Ed.), *Policing gangs and youth violence* (pp. 167-188). Belmont, CA: Wadsworth/Thomson Learning.
- TITA, G. & PAPACHRISTOS, A.** (2010). The evolution of gang policy: Balancing intervention and suppression. In Chaskin, R. (Ed.). *Youth gangs and community intervention* (pp. 24-47). New York: Columbia University Press.
- VANHOFWEGEN, S.** (2009). Unjust and ineffective: A critical look at California's STEP Act. *Southern California Interdisciplinary Law Journal*, 18, 679-702.
- VAUGHN, M., DELISI, M., BEAVER, K., & WRIGHT, J.P.** (2009). DAT1 and 5HTT are associated with pathological criminal behavior in a nationally representative sample of youth. *Criminal Justice and Behavior*, 36, 1103-1114.
- WACQUANT, L.** (2002). *Prisons of Poverty*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- WASSERMAN, G. & MILLER, L.** (1998). The prevention of serious and violent juvenile offending. In R. Loeber & D.P. Farrington (Eds.), *Serious and violent juvenile offenders*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- WEBB, V. & KATZ, C.** (2003). Policing gangs in an era of community policing. In S. H. Decker (Ed.), *Policing gangs and youth violence* (pp. 17-50). Belmont, CA: Wadsworth/Thomson Learning.
- WELSH, B.** (2005). Public health and the prevention of juvenile criminal violence. *Youth Violence and Juvenile Justice*, 3(1), 23-40.
- WOLF, S.** (2008). *The politics of gang control: NGO advocacy in postwar El Salvador*. Unpublished doctoral dissertation, University of Wales, Aberystwyth.
- WORLD BANK** (2007). *World Development Report 2007: Development and the next generation*. Washington, D.C.: The World Bank.
- ZIEDENBERG, J.** (2005). *Gang up on communities? Putting gang crime in context*. Washington, D.C.: The Justice Policy Institute.



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE CHILE