



FOTOGRAFÍA: MILUSKA SOKO

## JARIS MUJICA

Antropólogo. Profesor del Departamento de Ciencias Sociales de la PUCP

# SEGURIDAD CIUDADANA Y JUVENTUD EN EL PERÚ

## SEGURIDAD Y JUVENTUD

Existe en América Latina una tendencia entre la ciudadanía a sentir que el crimen se ha incrementado. En efecto, según un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID),<sup>1</sup> en los países de nuestra región las personas perciben que a medida que pasa el tiempo, aumenta y se problematiza el crimen: «[...] en 1995 algo menos del 80% de los ciudadanos latinoamericanos consideraban que la delincuencia había aumentado; a finales del año 2001 quienes así pensaban sobrepasaron el 90%».<sup>2</sup>

Parte de esta problemática se ha relacionado con la idea de una creciente violencia juvenil que en América Latina ha sido abordada desde diversos enfoques: enfoques de riesgo, de exclusión social, de participación y capital social.<sup>3</sup> Cada uno de dichos enfoques pauta una forma de abordar el fenómeno de violencia y de comprender lo que es la juventud. Así, la perspectiva de riesgo se condice con una imagen del joven como un

sujeto en período de riesgo y, por lo tanto, se privilegia el trabajo de prevención, pero no hace frente necesariamente a los problemas estructurales en los que están inmersos los jóvenes.<sup>4</sup>

Por otro lado, el enfoque de exclusión social centra su mirada en los sectores de bajos recursos en los que viven sujetos alejados de los «centros del poder, recursos económicos y valores dominantes»,<sup>5</sup> por lo que el trabajo de disminución de la violencia juvenil se orienta hacia la creación de espacios y servicios para jóvenes sin que se rompa la visión de estos actores como sujetos peligrosos debido a sus contextos de interacción. Finalmente, está *el enfoque de participación social y capital social*, que considera que los jóvenes son sujetos de derechos y actores activos, pues participan en la creación de situaciones que les son favorables. Pese a que este enfoque pretende romper con la imagen pasiva de la juventud, deja de lado la problemática originada por los «accidentes» ocasionados por el consumo de alcohol y el abuso de jóvenes;<sup>6</sup> por ello, resulta importante pensar en lineamientos de políticas públicas a partir de una interacción entre las tres perspectivas, entendiendo que si bien los jóvenes están en una

1 Véase BASOMBRÍO IGLESIAS, Carlos. *Delito e inseguridad ciudadana: Lima y otras ciudades del Perú comparadas con América Latina*. Lima: Instituto de Defensa Legal, 2007.

2 CURBET, Jaume. *La globalización de la (in)seguridad*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2006, p. 23.

3 Véase VANDERSCHUEREN, Franz. «Juventud y violencia». En Eric Alda y Gustavo Beliz (eds.). *¿Cuál es la solución? La agenda de la seguridad ciudadana*. Nueva York: BID, 2007, pp. 189-238.

4 Véase ib., pp. 196-201.

5 Ib., p. 201.

6 Véase ib., pp. 208-227.

situación de riesgo no es solamente por la «juventud», sino porque, al menos en América Latina, se han construido espacios que tienden a la inseguridad, a situaciones de riesgo y a estructuras en donde la criminalidad excede el grupo etario al que pertenecen los sujetos.

Ahora, gran parte de las políticas públicas de juventud en América Latina plantea la necesidad de contar con planes de prevención de violencia juvenil a partir de estrategias que sean alternativas a los mecanismos de represión, de modo tal que pueda trabajarse «en aras de promover mecanismos pacíficos de resolución de conflictos, desaprendizaje de la violencia, revaloración de las fuerzas del orden, etcétera».<sup>7</sup> Sin embargo, a pesar del planteamiento de dichos lineamientos se incluye a los jóvenes como un grupo en riesgo *per se*, cuyo cuidado implicaría la reducción de la criminalidad y el incremento de la seguridad. Asimismo, es importante indicar que estos planteamientos no necesariamente se han visto aplicados en mecanismo prácticos no represivos y que impliquen la prevención, formación o reducción de situaciones de riesgo (sustancialmente porque estos espacios son más complejos que el mero ejercicio de la violencia y se disponen como fenómenos estructurales del entorno social).

Pero pensar el tema de la seguridad excede la problemática de la criminalidad y la delincuencia. En efecto, si bien estas problemáticas son muy importantes, y más en un contexto donde la sensación de «riesgo» parece aumentar, es fundamental pensar también en la prevención y participación de los actores en dichos campos. Entonces, el tema de la seguridad ligado a los jóvenes implica conocer tanto los mecanismos y espacios en los cuales dichos actores participan de organizaciones, sistemas criminales, campos de la delincuencia y situaciones de «riesgo», pero también en la prevención, y cuidado del entorno. Asimismo, se requiere estudiar cómo es que dichos sujetos son parte de una lógica reciente de demanda de seguridad privada, y de inserción en un mercado de «seguridad» que va en aumento o al menos se está transformando.

## **POLÍTICAS DE SEGURIDAD Y JUVENTUD EN EL PERÚ**

En el Perú, la formulación de políticas públicas de seguridad y juventud no necesariamente se han

integrado. De este modo, si bien existen preocupaciones y algunos espacios que vinculan ambos aspectos, no tenemos una normatividad que podamos llamar lineamientos o políticas de seguridad y juventud, (aunque el Plan Nacional de Seguridad refiere la problemática de la delincuencia juvenil y la violencia entre grupos de jóvenes).

*Grosso modo*, las políticas de juventud han sido inicialmente perfiladas a través de los lineamientos de la Política Nacional de Juventudes 2005 y del Plan Nacional de la Juventud 2006, siendo este último un documento aún en revisión por la Secretaría Nacional de la Juventud. En ambos textos, los jóvenes son concebidos como sujetos activos en el proceso de defensa y promoción de derechos, y que se «desenvuelven en contextos de vulnerabilidad». Es por ello que se ha reconocido que la juventud se desarrolla en un ambiente en donde existen: a) dificultades para acceder a puestos de trabajo, limitaciones de acceso a programas, b) bajas remuneraciones, c) problemas de acceso a servicios de salud y a un sistema educativo de calidad, d) limitación para acceder a servicios y temas de salud sexual y reproductiva, e) migración y exclusión social, f) estereotipos, g) escasos mecanismos de participación ciudadana, h) crecimiento del consumo y abuso de sustancias psicoactivas, etcétera.<sup>8</sup>

Para estas miradas, la gama de aspectos que constituirían el contexto de vulnerabilidad de la juventud se condice con las causas del quiebre o fragmentación de la seguridad ciudadana. De esta manera, el *Plan nacional de seguridad ciudadana* del 2009, que ha



FOTOGRAFÍA: DANIEL SALOMÓN

7 RODRIGUEZ, Ernesto. Políticas Públicas de Juventud en América Latina: Empoderamiento de los jóvenes, enfoques integrados, gestión moderna y perspectiva generacional. <http://www.unicef.org.co/pdf/PolíticasJuv2.pdf>, s/f, p. 203.

8 Véase MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL. *Lineamientos de políticas de juventud: Decreto Supremo n.º 018-2001-Promudeh*. Lima: MIMDES, 2002, pp. 16-21.

sido diseñado en el seno del Ministerio del Interior, contempla que:

Las principales causas de la inseguridad son: condición de pobreza, altos niveles de desempleo y sub-empleo, bajo nivel educativo, la influencia perniciosa de los medios de comunicación, alta incidencia de violencia familiar, declinación vigente de valores positivos, corrupción [...] creciente consumo de alcohol entre niños y jóvenes, prostitución [...]<sup>9</sup>

En el conjunto de causas de inseguridad y de aspectos problemáticos para el sostenimiento de un sistema de seguridad y para el desarrollo de la juventud, se considera que el «pandillaje» es uno de los más importantes factores de riesgo<sup>10</sup> para la seguridad ciudadana. Definida esta última como: «[...]el conjunto de medidas y previsiones que adoptada el Estado, a través de sus instituciones y de la comunidad organizada, dentro del marco de la Ley y los derechos humanos, con la finalidad que las personas puedan desarrollar sus actividades libres de riesgos y amenazas que genera la criminalidad y delincuencia»<sup>11</sup> se asume que la violencia en sus diversas manifestaciones resulta ser uno de los principales problemas por combatir.

Debido a tal concepción, en el Perú se ha pretendido desarrollar estrategias para abordar la problemática de la violencia juvenil a partir de un enfoque de prevención y control de la violencia a través del establecimiento de un vínculo entre la sociedad civil y actores del Estado ligados a la defensa de la seguridad ciudadana. Por ejemplo, en el microprograma Violencia Juvenil y Programas de Prevención del Ministerio del Interior se indica:

Estas son imágenes de las pandillas, de las barras bravas y de la delincuencia juvenil que todos queremos cambiar; y para hacerlo, la familia y el entorno de los jóvenes son importantes, pues la violencia juvenil se inicia debido a la falta de valores, a la desatención de los padres, a los hogares en conflicto y a la violencia en casa. [...] la Policía Nacional, a través de distintos programas de prevención, está ofreciendo talleres de capacitación y asesoría; además de espacios de sano esparcimiento. En Lima y todo el país,

se dan talleres de trabajo, micro empresas, patrullas seguras, barras seguras, entre otras iniciativas.<sup>12</sup>

Ahora, estas imágenes de la violencia y de la inseguridad no son ajenas a los planes planteados. Parece que estas miradas de la seguridad se han concentrado en una figura violenta y en mecanismos de modificación de conductas a través de la formación de lo que algunos llaman «valores», «capacitación» y «asesoría», pero sin estudiar el contexto complejo en el que se desarrollan estas prácticas y la estructura social que permite el desarrollo del ejercicio de la violencia, de formas de delincuencia, criminalidad y de la construcción de campos inseguros para la ciudadanía. Si bien se reconoce en el planteamiento general que es la situación de pobreza, violencia local, educación, etcétera, elementos que hay que considerar en el problema de la seguridad, en las estrategias concretas estos elementos parecen no ser una premisa de partida. Asimismo, pese a que instituciones como la Defensoría del Pueblo señalan que debe implementarse un *enfoque sistémico de seguridad* en aras de considerar «la relevancia del desempeño de cada institución integrante del sistema de seguridad nacional»<sup>13</sup> y sus vínculos con la sociedad civil, poco se ha hecho aún para generar miradas integradoras.

## EL MERCADO DE SEGURIDAD Y LA JUVENTUD

Los jóvenes no están desarticulados del conjunto social, pero no son un riesgo solo por ser jóvenes. Si bien este período resulta un tránsito importante en la trayectoria biográfica de los sujetos, no es la única variable que determina su participación en acciones criminales, organizaciones delincuenciales o para disponerse en situaciones de riesgo. Hay que considerar los contextos criminógenos para poder entender la situación estructuralmente. Esto significa considerar que existen condiciones sociales concretas que permiten estas prácticas y que generan espacios para el ejercicio de la violencia y la delincuencia. Eso, sin embargo, requiere ser pensado tanto en la política pública y en el diseño de sus lineamientos generales como en la implementación de actividades concretas y planes institucionales y

9 MINISTERIO DEL INTERIOR. *Plan nacional de seguridad ciudadana*. Lima: MININTER, 2009, p. 9.

10 Véase CPI. *Estudio de opinión pública a nivel de Lima Metropolitana*. Informe de resultados 2009. Lima: CPI, p. 7. Disponible en: <<http://www.cpi.com.pe/descargas/OPLI20090525.pdf>>.

11 CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA. *Plan nacional del sistema de seguridad ciudadana*. Lima: CNS, 2003, p.5. <<http://www.seguridadidl.org.pe/sistema/plansinasec.pdf>>.

12 MINISTERIO DEL INTERIOR. *Violencia juvenil y programas de prevención*. N.o 3, 2008. Disponible en: <<http://www.mininter.gob.pe/contenidos/archivos/200801091547020.microprograma%20violencia%20juvenil.swf?t=videos&cat=1&sub=12&web=4306>>.

13 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *¿Ciudadanos desprotegidos? Estrategias para fortalecer el sistema nacional de seguridad ciudadana*. Informe Defensorial 132. Lima: Defensoría del Pueblo, 2008, p. 32.

sectoriales que integren el tema de la seguridad a las otras problemáticas del país.

Para ello es necesario, por otro lado, generar información y conocimiento sobre la participación de los sujetos en acciones ligadas a la criminalidad, conocimiento que es aún escaso. Hasta hoy el trabajo de investigación en el tema es sustancialmente estadístico y de medición de las «sensaciones» de inseguridad, «percepciones» sobre la criminalidad, pero no se han estudiado sistemáticamente los fenómenos ligados a la delincuencia y criminalidad en acopio de información empírica. Se requiere comprender los modos en que los sujetos participan efectivamente en estos campos, las estrategias sociales que operan en esos procesos y los vínculos con las economías locales, domésticas, la construcción de campos de prestigio social a través de la trasgresión, etcétera. Se requiere entonces trabajo de campo y de generación de información de primera mano que permita comprender cómo se desarrollan las prácticas concretas de los actores en relación con el tema.

Ahora, el asunto de la seguridad ciudadana ha estado asociado directamente a los fenómenos criminales y a la trasgresión: violencia, asesinatos, robos, crimen organizado, pandillas, vandalismo, consumo y tráfico de drogas. Pero también es necesario pensar estos fenómenos en tanto los mecanismos que se han construido en nuestro país para combatirlos, evitarlos o solucionarlos: la eficacia del sistema penitenciario, los temas ligados a lo que algunos llaman «resocialización», «reinserción», etcétera. Se trata aquí no solo de la mirada sobre el

funcionamiento del fenómeno, sino de la evaluación de los mecanismos que han existido para hacerle frente y; por ende, de los resultados (y las consecuencias) que estos han traído.

Por otro lado, si bien es cierto que el tema de la seguridad está relacionado con la problemática de la violencia y la criminalidad, es también reconocido que está ligado a la prevención. Pero es importante entender cómo es que las personas, en este caso los jóvenes, participan no solo de campos locales de prevención de la criminalidad, violencia o delincuencia (comités organizados de seguridad distrital, barrial o local, grupos contra la violencia, grupos de capacitación, temáticos, etcétera), sino también en su participación activa en los mecanismos más amplios de oferta en el mercado de la seguridad: la participación de estos sujetos en la seguridad privada, en la vigilancia privada, en la policía, en «grupos de seguridad». Es necesario conocer la participación de los jóvenes en un mercado de seguridad que crece de la mano con la sensación de inseguridad ciudadana. Si bien es cierto que el tema ha estado concentrado en las prácticas violentas, no hay que olvidar que la existencia o percepción de existencia de un fenómeno genera cambios en la estructura de relaciones sociales. En este caso, la ampliación del mercado de seguridad ha generado campos de trabajo para muchos jóvenes que participan de estos procesos, pero sin necesariamente ser parte de un engranaje de prevención o de un plan fruto de la política pública. Se trata de la privatización de la seguridad y de un mercado de seguridad que parecen irrumpir en el terreno social. ■