

VIOLENCIA JUVENIL Y EL USO DEL ARMA BLANCA EN SANTANDER:
RECOMENDACIONES A PARTIR DEL ANÁLISIS DE LA FORMULACIÓN DE LA
POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUDES

XIOMARA KARINA MONTAÑEZ MONSALVE

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BUCARAMANGA
FACULTAD DE DERECHO
2016

VIOLENCIA JUVENIL Y EL USO DEL ARMA BLANCA EN SANTANDER:
RECOMENDACIONES A PARTIR DEL ANÁLISIS DE LA FORMULACIÓN DE LA
POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUDES

XIOMARA KARINA MONTAÑEZ MONSALVE

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de:
MAGÍSTER EN CIENCIA POLÍTICA

DIRECTOR: JUAN CARLOS ACEROS
Doctor en Psicología Social, Universidad Autónoma de Barcelona (España)

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BUCARAMANGA
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRÍA EN CIENCIA POLÍTICA
2016

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	vi
CAPÍTULO 1.....	10
La violencia y los jóvenes: Una mirada desde lo global a lo local.....	10
1.1. Magnitud del problema en América Latina.....	10
1.2. Panorama de la violencia y juventud en Colombia	12
1.2.1. Menores infractores en el caso colombiano	14
1.3. La violencia juvenil en Santander	16
1.3.1. ¿Qué ocurre con el arma blanca en la región?.....	17
1.3.2. Políticas públicas de juventud como estrategia para contrarrestar la violencia: 19	
1.4. Antecedentes de la investigación.....	24
1.5. Objetivos.....	27
1.5.1. Objetivo General	28
1.5.2. Objetivos Específicos	28
CAPÍTULO 2.....	29
MARCO TEÓRICO Y REFERENCIAL: VIOLENCIA JUVENIL.....	29
Y POLÍTICAS PÚBLICAS.....	29
2. Introducción.....	29
2.1. Enfoques teóricos para el análisis de la formulación de políticas públicas.....	29
2.1.2. El enfoque del nuevo institucionalismo	31
2.2. El concepto de Política Pública	37
2.3. La juventud más allá de una etapa cronológica.....	41
2.3.1. Concepto de juventud.....	41
2.4. Aproximaciones al concepto de violencia.....	46
2.4.1. ¿Qué es violencia juvenil?.....	49
2.4.2. Violencia interpersonal.....	51
2.4.3. Violencia urbana.....	52
2.4.4. Una aproximación a la definición de arma blanca	54
2.5. El marco referencial para el análisis de la formulación de la Política Pública de	
Juventudes de Santander: las Directrices RIAD y la Política Nacional de Juventudes	56
2.5.1. Las Directrices de Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia	
Juvenil (Directrices RIAD).....	56
2.5.1.1. Características y alcance de las Directrices RIAD.....	58
2.5.1.2. Enfoque de prevención de las Directrices RIAD	59
2.5.1.3. Principios de las Directrices RIAD	62
2.6. Política Nacional de Juventudes en Colombia (PNJ).....	65
2.6.1. Antecedentes.....	65
2.6.2. Definición de la PNJ.....	66
2.6.3. Criterios y fundamentos de la PNJ	67
2.6.4. Implementación de la PNJ.....	69
2.6.5. El presente de la juventud en Colombia: Avances en materia de legislación ...	71

2.7. Política Pública de Juventudes de Santander (PPJS).....	72
2.7.1. Antecedentes.....	72
2.7.1.1. Descripción de la PPJS: Objetivo, líneas estratégicas y sostenibilidad de la PPJS	74
CAPÍTULO 3.....	77
MARCO METODOLÓGICO PARA EL ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD DE SANTANDER.....	78
3. Introducción.....	78
3.1. Diseño metodológico del estudio	78
3.1.2. Tipo y diseño de la investigación	78
3.1.3. Técnicas de recolección de información	79
3.1.4. Técnicas de análisis de la información	81
3.1.5. Estructura del análisis de la Política Pública de Juventudes de Santander con base en el ACC.....	83
3.1.5.1. Modelo de comunicación	83
3.1.5.2. Planteamiento del preanálisis	83
3.1.5.3. Definición de unidades de análisis	85
3.1.5.3. ‘Libro’ de códigos y reglas de análisis	88
3.1.5.4.1. ‘Libro’ de códigos del marco teórico	88
3.1.5.4.2. ‘Libro’ de códigos de las Directrices RIAD.....	91
3.1.5.4.2. ‘Libro’ de códigos de la Política Nacional de Juventudes (PNJ)	95
3.1.5.5. Definición de las categorías.....	98
3.1.5.6. Síntesis: Interpretación de los datos	99
Capítulo 4	100
Resultados e interpretación de lo arrojado en el ACC	100
4. Introducción.....	100
4.1. Presentación de la Matriz de Contingencia de Codificación de Segmentos	100
4.2. Descripción e interpretación entre unidades y códigos	101
4.2.1. Hallazgos: Códigos derivados del marco teórico	102
4.2.2. Hallazgos: Códigos derivados de las Directrices RIAD.....	107
4.2.3. Hallazgos: Códigos derivados de la Política Nacional de Juventudes	113
4.4. Categorización de la información obtenida.....	113
Capítulo 5	116
Conclusiones y recomendaciones.....	116
5.1. Conclusiones.....	116
5.2. Recomendaciones	121
BIBLIOGRAFÍA	125

Índice de tablas

Tabla 1. Tipologías de la violencia predominantes en la población juvenil	17
Tabla 2. Enfoques de prevención del delito	61
Tabla 3. Medidas para la prevención de las infracciones juveniles	62
Tabla 4. Criterios de la Política Nacional de Juventudes	68
Tabla 5- Ejes estratégicos de la Política Pública de Juventud de Santander	76
Tabla 6. Ejes Estratégicos de la Política Pública de Juventudes de Santander	76
Tabla 7. Selección de unidades de análisis de la Línea Estratégica No. 3 de la PPJS	86
Tabla 8. Matriz de Contingencia de Codificación de Segmento: Marco Teórico	104
Tabla 9. Matriz de contingencia de codificación – Directrices RIAD	110
Tabla 10. Matriz de contingencia de codificación - PNJ.....	110

Índice de ilustraciones

Ilustración 1. Interrelación de las dimensiones de la Política: <i>Polity, politics y policy</i>	Error! Bookmark no
Ilustración 2. Principios fundamentales de las Directrices RIAD.....	60
Ilustración 3. Explicación de la Matriz de Contingencia de Codificación de Segmentos..	101

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con la idea moderna de orden social, los problemas que enfrentan las sociedades han de resolverse a través de las instituciones que ellas consagran. Dentro de ellas se encuentra el Estado. Al ser institucional la respuesta, la solución entonces ya no va a ser de responsabilidad exclusiva del individuo (García Villegas, 2014). En el caso de las sociedades latinoamericanas, los problemas que más aquejan a la población son los derivados de la violencia común y política. Los índices en los que se presentan estos fenómenos han venido creciendo a un ritmo alarmante. Lo más preocupante es que la mayor presencia de violencia se da entre la población joven; un fenómeno que ha venido a denominarse violencia juvenil.

La preocupación por esta tendencia llevó a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a adoptar medidas para contrarrestar la violencia juvenil, dentro del marco del Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, en La Habana, Cuba, celebrado en 1990. Dicho congreso estableció la obligación de los Estados miembros de combatir éste fenómeno, principalmente desde el enfoque de la prevención. Bajo esta estimación, los Estados modernos tienen dos vías principales para enfrentar la violencia juvenil: la formulación de leyes y la implementación de políticas públicas. El soporte teórico de ello desde la Ciencia Política, y dentro del postulado de la implementación de las políticas públicas, oscila entre el institucionalismo y el neoinstitucionalismo. El presente trabajo, opta por la vertiente neoinstitucionalista.

En ese orden, el Estado colombiano se ha dado a la tarea de cumplir con los lineamientos internacionales para la lucha contra la violencia juvenil. Por ello, primero se derogó el ‘Código del Menor’ (Decreto 2737 de 1987), mediante la promulgación de un nuevo código, llamado ‘Código de La Infancia y la Adolescencia’ (Ley 1098 de 2006), y adoptó la ‘Política Nacional de Juventudes’ (2004). En ese orden normativo, se estableció el sistema penal tanto preventivo como sancionador para los jóvenes infractores de la ley penal; y mediante la política pública se abordaron los temas principales para solucionar los

problemas de esta población: participación política y prevención del delito, y por tanto de la violencia.

Ya a nivel territorial, el Departamento de Santander, siguiendo los lineamientos tanto internacionales como nacionales, sancionó la ‘Política Pública de Juventudes de Santander’ (2013). A través de ella se pretende institucionalmente dar respuestas a los problemas que aquejan a este sector de la población en el departamento, dentro de los cuales se contempla el de la violencia.

Así las cosas, la presente investigación se dirige a analizar, desde los postulados del neoinstitucionalismo cómo la ‘Política Pública de Juventudes de Santander’ responde a la problemática de la violencia juvenil, en especial aquella que ejecuta o comenten los menores de edad por mediante el uso del arma blanca. El horizonte al que apunta este trabajo es la generación de recomendaciones a dicho documento, que puedan mejorarlo, mas no a hacer propuestas de programas o actividades específicas a ser desarrolladas con la población. En esencia entonces, se trata de una revisión documental. Por ello, el trabajo presenta la siguiente estructura.

En el primer capítulo se da a conocer un diagnóstico de la violencia relacionada con los jóvenes, partiendo desde el contexto latinoamericano, hasta llegar al ámbito regional. Se llama la atención sobre las estrategias utilizadas por los gobernantes para contrarrestar el fenómeno, así como las críticas hechas por los académicos ante el desconocimiento que tiene el aparato estatal sobre el tema.

En un segundo capítulo se describen el enfoque teórico, esto es, el neoinstitucionalismo, y las definiciones y referencias que sustentan este estudio (Directrices de Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices RIAD) y la Política Nacional de Juventudes (PNJ). Se presentan entonces, las definiciones de políticas públicas, de juventud y violencia, pasando por los niveles y ámbitos de manifestación de ésta, hasta llegar a la definición de arma blanca.

En el tercer capítulo se desarrolla el marco metodológico utilizado para el presente estudio, con base en el análisis cualitativo de contenido (Cáceres, 2003). Seguidamente, un cuarto capítulo en el que se desarrolla la interpretación de la información arrojada en dicho análisis, y finalmente, un quinto apartado donde se presentan las conclusiones y se exponen las recomendaciones a la PPJS.

Por último, y de manera incipiente valga mencionar, que el presente trabajo pretende llamar a la reflexión académica y social. En este sentido invita a que nos interese en el fenómeno estudiado, es decir, en la pérdida de vidas humanas dentro de la población joven del departamento, en cuyas manos se encuentra la construcción de un nuevo país, que aspira nacer una vez se negocie la violencia política en las mesas que actualmente se adelantan con los grupos guerrilleros de más de medio siglo. Para que la población ubicada dentro del concepto de violencia abordado por este estudio no sea una generación que, como la mía, herede un país ensangrentado y girando sobre sí mismo, sino que sea una generación capaz de afrontar el reto de edificar un país a partir de las ruinas que reciben. Así sea dándole forma a esas ruinas.

CAPÍTULO 1

La violencia y los jóvenes: Una mirada desde lo global a lo local

En el presente capítulo se dará a conocer un panorama sobre la violencia juvenil desde los factores que inciden en la manifestación de este fenómeno en América Latina, en Colombia y en el Departamento de Santander. Este recorrido permitirá llegar a la pregunta que da origen a esta investigación, la cual se relaciona con el análisis de la formulación de Políticas Públicas de Juventudes de dicho departamento.

1.1. Magnitud del problema en América Latina

La violencia fue declarada como un problema de salud pública en la 49ª Asamblea Mundial de la Salud de 1996 por medio de la resolución WHA49.25. Dicha resolución fue adoptada por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) con el fin de examinar la tipología, costos, dinámicas, programas y políticas desarrolladas para contrarrestar la violencia en distintas regiones del mundo, así como para establecer cómo este fenómeno repercute en distintos grupos poblacionales, entre estos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Para el caso de Latinoamérica, el último colectivo mencionado es uno de los más afectados por la violencia en sus diferentes formas. Así pues, como respuesta a la resolución WHA49.25, la OPS elaboró el primer Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud (2003) que incluye un apartado dedicado a la violencia juvenil. En dicho apartado se resalta la importancia de abordar el tema como un problema de salud pública que va de la mano de la violencia interpersonal y colectiva. El informe también llama la atención sobre la urgencia de identificar comportamientos de riesgo en los jóvenes, de tal manera que los gobiernos puedan tomar medidas desde el enfoque de la salud pública, ya que la juventud o los primeros años de edad adulta (Krug, 2003), constituyen un período en el que la violencia se expresa con mayor intensidad en cualquier tipo de comportamiento que el joven tenga (Krug, 2003; OMS, 2003).

No se trata de un problema menor, la violencia juvenil en nuestros territorios se presenta cada vez más a edades tempranas (CEPAL, 2008). Según la OMS (2003), cada día fallecen en América Latina en promedio 565 niños, adolescentes y jóvenes entre los 10 y los 29 años. En el

caso particular de países como Brasil, Colombia, El Salvador y Venezuela, el 28 % de las muertes corresponden a menores entre los 10 y los 19 años (UNICEF, 2007), lo que convierte a los homicidios en la tercera causa de muerte que más afecta a dicha población, de acuerdo con el Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades de Estados Unidos (OPS, 2012). Respecto a lo anterior, la UNICEF (2014) y la OMS (2015) han concluido que si bien los varones jóvenes mueren especialmente en actos violentos (a diario), un porcentaje significativo resulta también herido por puñetazos, patadas y ataques con armas blancas. Lo anterior debido a que esta población juvenil participa en riñas que generan traumatismos no mortales (heridas o discapacidades). Además, un creciente número de menores y jóvenes terminan involucrados en grupos delincuenciales y en la comisión de delitos como el porte y fabricación de armas de fuego o cortopunzantes o el tráfico y fabricación de estupefacientes, relacionados a su vez con el consumo de alcohol.

Ahora bien, la violencia juvenil no es un fenómeno aislado, sino que parte de un complejo patrón de relaciones que incluyen formas de violencia como la urbana, la intrafamiliar y la de género. Tanto UNICEF (2014) como la CEPAL (2011) afirman que los niños, adolescentes y jóvenes terminan involucrados en la violencia urbana por factores como la alta concentración de la población en las ciudades, la falta de planeación en las urbes, la marginalidad, la falta de acceso al sistema educativo, la violencia callejera, el narcotráfico y microtráfico, el porte de armas y las pandillas. Inclusive, los menores del continente, debido a los altos índices de pobreza actualmente imperantes, son propensos a la indigencia, especialmente los que se encuentran entre los 15 y los 19 años (Fondo de Población de las Naciones Unidas, CEPAL, 2011) y se les asocia con la realización de infracciones que abarcan desde la violación de leyes y normas sociales, hasta la participación en actividades ilícitas, el consumo de drogas y los actos de violencia (Krug y OMS, 2003).

En consonancia con lo anterior, el Latinobarómetro (2001) señala que en Latinoamérica existe una clara tendencia sociodemográfica que vincula a los hombres jóvenes con los actos violentos en un marco de la inseguridad ciudadana (Abad, 2006). Si bien el mismo sondeo reconoce que se debe indagar más en esta relación, da a conocer una serie de causas que podrían explicar dicha afirmación y que se mencionan a continuación: los patrones de socialización

patriarcal, las carencias de oportunidades para la educación y el acceso al empleo, la distribución desigual del ingreso y de los recursos, la influencia de una cultura consumista, la tolerancia de la violencia y la alta impunidad de los delitos, y la disponibilidad de armas de fuego (Moser y Shrader (1999) citado en Abad, 2006, p.35).

Referente a los menores y los jóvenes latinoamericanos, la CEPAL (2008) asegura que están frecuentemente comprometidos en casos de violencia intrafamiliar o doméstica y violencia de género. Ambos tipos de violencia influyen desde la primera infancia e involucran a los menores en el maltrato físico y psicológico, así como el abuso sexual y el suicidio a edades tempranas. Todo lo anterior configura escenarios que amenazan la calidad de vida de los jóvenes, afectando su dimensión emocional, y su funcionamiento psicosocial (OMS, 2015). Los anteriores tipos de violencia mencionados les impiden salir de la pobreza, acceder a los estudios y a trabajos bien remunerados (OMS, 2015). Además, pueden tener un impacto adverso en su entorno social: sus familias, sus amigos y sus comunidades. Es así que resulta necesario que en América Latina, una de las regiones más inseguras del mundo, se aborde tanto la inequidad como la exclusión para encontrar soluciones a la hora de disminuir los altos índices de violencia contra los niños, adolescentes y jóvenes, así como las mujeres y los grupos indígenas (De León Escribano, 2008).

La UNICEF (2007) reconoce que varios países del continente han adoptado programas para enfrentar la violencia juvenil, entre estos Colombia, pero lo han hecho desde la formulación de propuestas encaminadas fundamentalmente al control social y la represión. Esto no ha dado los mejores resultados, puesto que, en la mayoría de países, se desconoce que “la violencia es producto del impacto psicológico y pérdida del tejido social causados por los diversos conflictos armados vividos en la región, de la debilidad institucional y de la ausencia de políticas públicas incluyentes y equitativas. La proliferación de armas de fuego y el fácil acceso a estas exacerbando la conflictividad e incrementan la letalidad” (León Escribano, 2008, p. 71).

1.2. Panorama de la violencia y juventud en Colombia

En el contexto latinoamericano, Colombia se encuentra entre los países que registran las más altas tasas de homicidios (conjuntamente con Venezuela, Honduras y Guatemala) (Dávila y Pardo, 2000). Solo en los últimos 30 años, la violencia homicida ha incrementado por fenómenos como el conflicto armado y el narcotráfico, así como por la asociación entre las desigualdades sociales, económicas, políticas y culturales, la intolerancia y la impunidad (Forensis, 2014). Si bien el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses registró en 2014 una de las tasas de asesinatos más bajas en la última década (12.626 muertes en todo el territorio nacional, cuya tasa por cada 100.000 habitantes para ese periodo fue de 26,49), no se puede desconocer que “el fenómeno del homicidio es un problema de salud pública que, pese a que las cifras han disminuido considerablemente, no quiere decir que hayamos superado el problema, ya que como se ha visto, Colombia se encuentra entre los países más violentos del mundo y de Latinoamérica” (p. 126).

De acuerdo con los datos de Forensis (2014), del total de homicidios registrados en 2014, 4.112 víctimas mortales fueron varones jóvenes y 319 mujeres jóvenes, entre los 10 y los 24 años. Esto se corresponde con, aproximadamente, el 40 % de las víctimas fatales en todo el territorio nacional. En términos generales, la mayoría de las víctimas fueron hombres, con un 90,81 %, mientras que las víctimas de sexo femenino se corresponden con un 9,19 %. Es decir, que por cada 10 hombres fallecidos, se registró una sola mujer. A diferencia de lo que ocurre en el contexto latinoamericano más amplio, en Colombia estos datos tienen menos que ver con la violencia urbana y más con otro fenómeno: la violencia interpersonal. En los datos presentados por Forensis (2014), este tipo de violencia fue la más frecuente (presente en el 47,71 % de los casos). Dentro de sus manifestaciones se encuentran el ajuste de cuentas y las riñas, que mostraron las cifras más altas.

De las 134.552 peritaciones por violencia interpersonal registradas por el Instituto de Medicina Legal en 2014, el 50 % de las víctimas tenían menos de 27 años, siendo los 17 años la edad más frecuente de victimización, y la de 20 a los 24 años la que mayor número de lesionados registró en ambos géneros (Forensis, 2014). En el caso colombiano, los instrumentos más utilizados para agredir a los jóvenes son el arma de fuego y la cortopunzante.

A diferencia de lo que ocurre en países como Venezuela, Nicaragua, Brasil y el Salvador –donde el fenómeno de la violencia se centra en las calles–, en nuestro país la violencia juvenil ocurre sobre todo en las escuelas y el hogar. La violencia en ambos escenarios se reconoce como dos de las formas de violencia que más afectan a los jóvenes colombianos con respecto a otras cuatro que son la violencia en las calles (pandillas juveniles), las tribus urbanas, el crimen organizado y la violencia política (Marco Conceptual de la Prevención de la Violencia en el Contexto Colombiano, 2006). Dichas formas de violencia, como lo manifiesta el Informe Mundial de la Violencia y la Salud (2003), son reconocidas como aquellas que se relacionan tanto con la esfera de la vida pública como de la privada, también llamadas interpersonales (escuelas y familia), y las expresiones originadas en el mundo exterior de las familias y las calles sobre las cuales la escuela no asume ninguna responsabilidad (tribus urbanas, el crimen organizado y la violencia política).

1.2.1. Menores infractores en el caso colombiano

De acuerdo con la CEPAL (2014) y Krug (2003), los jóvenes no solo son víctimas de la violencia; también tienen un papel cada vez más visible como victimarios. En este sentido, puede mencionarse que, entre los años 2010 y 2013, las aprehensiones de menores infractores en Colombia crecieron en un 20,8 %. En el transcurso de tres años se pasó de 24.405 casos registrados en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes SRPA, a 30.843 (ICBF, 2012). En cuanto a la comisión de delitos, estos menores se relacionan tanto con el hurto como la fabricación, porte y tráfico de estupefacientes, que a su vez tienen una relación estrecha con el porte y tráfico de armas. Estos delitos trascienden el ámbito delincencial y se trasladan al personal, creando un conjunto de situaciones dentro de la esfera familiar y personal que hace que dichos delitos se juzguen como necesarios o habituales para la subsistencia. En razón a ello, los objetos hurtados o adquiridos mediante el delito o comprados al ámbito delincencial de los llamados mercados negros, son aceptados por sus familias y círculos más cercanos (Ministerio de Justicia, 2013).

Delitos como el hurto, la fabricación, porte y tráfico de estupefacientes y tráfico de armas hacen que las autoridades colombianas centren su atención en la población juvenil, ya que

comprometen a los menores y los moviliza a la participación en riñas, venganzas personales y conflictos al interior de los llamados “parches”¹ (Ministerio de Justicia y del Derecho y la Policía Nacional - PONAL, 2013). Las instituciones estatales y las autoridades policiales y judiciales han identificado que la mayoría de estos menores aprehendidos cursan estudios en grados intermedios de bachillerato como octavo, noveno y décimo grado. Su ingreso a las actividades delictivas podría estar relacionado con la reducción de cupos para la educación básica secundaria y los estudios técnicos y tecnológicos, así como a la falta de información sobre el acceso a la educación superior (Ministerio de Justicia y del Derecho y la PONAL, 2013).

Por otro lado, las autoridades colombianas han tratado de contrarrestar la violencia juvenil e interpersonal centrado su atención en estrategias que neutralicen la comisión de delitos como la fabricación, tráfico o porte de armas. Iniciativas legislativas como la Ley de Seguridad Ciudadana, sancionada en 2012, estarían generando buenos resultados a este respecto (ICBF, 2012). De acuerdo con la Policía Nacional (2012), Colombia estaría ganando una de las batallas más significativas en materia de violencia juvenil, ya que las políticas y las acciones enmarcadas en lo que se conoce como “Plan desarme” (acciones adelantadas al interior de los colegios que buscan la entrega voluntaria de cualquier tipo de armas por parte de los estudiantes, evitando las requisas y las judicializaciones) han generado impacto en la reducción de este delito. Sin embargo, la institución reconoce que, si bien se entregan armas en las actividades del “Plan desarme”, también es más fácil conseguirlas en la actualidad. Esto es especialmente cierto para el caso de las armas cortopunzantes. Por otro lado, para conocer los resultados de estas políticas se hace necesario atender no solo a los resultados cuantitativos, sino a diferentes aspectos cualitativos (Molano, 2012). En efecto, no se pueden desconocer las condiciones familiares y sociales adversas que hacen más vulnerables a los niños, adolescentes y jóvenes frente a organizaciones delictivas especialmente en las ciudades capitales (Molano, 2012).

¹ Este término se deriva de la palabra pandillas, que para el caso de Bucaramanga ha adoptado la denominación de ‘parche’ aludiendo al encuentro en las esquinas, parques u otro tipo de encuentros, especialmente en espacios públicos. De acuerdo con la OEA (2007), la pandilla es una forma de habitar la ciudad adoptada por muchachos de la pobreza en el intento de sortear los complejos desafíos que trajo consigo el siglo XXI. A diferencia de otras agrupaciones juveniles, ésta se caracteriza porque “instaura una fractura en la vida del joven” (Perea, 2007), y porque llega a los integrantes de la misma a desestimar las rutinas institucionales para entregarse a la vida del grupo y así quebrar las normas, la justicia y la productividad.

1.3. La violencia juvenil en Santander

La situación de violencia juvenil en el departamento de Santander no dista de lo que ocurre en el ámbito nacional. La misma está ligada a la violencia interpersonal y se materializa en la forma de riñas, venganzas y ajustes de cuentas. Además, tiene relación con la violencia intrafamiliar y la violencia infantil. El Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (CRNV) de Medicina Legal reportó que para 2014, Santander fue una de las regiones con mayor número de casos registrados de violencia intrafamiliar (solo superado por Bogotá, Antioquia, Cundinamarca y Valle del Cauca). Lo anterior se manifiesta a través de la violencia física, psicológica y sexual ejercida especialmente por el hombre (FORENSIS, 2014; Observatorio de Salud Pública de Santander, 2015). En total, se habían presentado 4.120 casos en los que el 10,5 % de las víctimas fueron niños, niñas y adolescentes entre los 12 y los 17 años, y en un 76,8 % fueron mujeres mayores de edad. En Santander, los municipios que más reportaron casos de agresión a esta población fueron Bucaramanga (134), Floridablanca (55), Barrancabermeja (50), Girón (28) y Piedecuesta (26) (FORENSIS, 2014).

Sobre el comportamiento de la violencia infantil, en promedio cada día 14 menores son víctimas de algún tipo de violencia como la negligencia; el abandono; la agresión física, psicológica y sexual (INS, 2015). En relación con la agresión física y la información que se reporta en el ámbito nacional (FORENSIS, 2014), los menores son agredidos por medio de golpes y con objetos cuya clasificación va desde contundentes hasta corto contundentes, pasando por cortantes, cortopunzantes y punzantes.

Con respecto a la violencia juvenil, los jóvenes no solo son víctimas; también se evidencia que tienden a ser victimarios, ya que la participación y reincidencia en la comisión de delitos es frecuente (CEPAL, 2008). Según el SRPA (2014), de los 1.762 menores que ingresaron al sistema, el 42 % había estado recluso o había participado en algún hecho delictivo. En la capital santandereana y su área metropolitana, donde se concentra el 59,26 % de la población juvenil del Departamento (DANE, 2005), los hombres entre los 16 y los 17 años fueron los principales reincidentes en la comisión de delitos ese año. En este tipo de hechos

predominó el uso del arma blanca o cortopunzantes (MEBUC, 2014), así como la participación de jóvenes integrantes de pandillas o “parches”.

Para una ilustración de lo que se ha esbozado hasta ahora, se presenta la siguiente tabla que muestra un análisis comparativo los tipos de violencia que ocurren con mayor frecuencia y de las que hasta el momento hemos venido hablando. En el mismo se evidencia que formas de violencia como la interpersonal y la urbana son presentes tanto en el ámbito internacional como local.

Tabla 1. Tipologías de la violencia predominantes en la población juvenil

TIPOLOGÍAS DE VIOLENCIA PREDOMINANTES EN POBLACIÓN JUVENIL			
	AMÉRICA LATINA	COLOMBIA	SANTANDER
VIOLENCIAS	Urbana	Interpersonal	Interpersonal
	Interpersonal	Escolar	Familiar
	Intrafamiliar	Intrafamiliar	Infantil
	De Género	Urbana	Urbana
<i>Fuente: Elaboración propia.</i>			

1.3.1. ¿Qué ocurre con el arma blanca en la región?

Desde 2010, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses advierte que no solo en Santander sino en todo el país, el uso de armas blancas o cortopunzantes es cada vez más común. No siendo menos importante que el empleo de arma de fuego, el uso de arma cortopunzante es la segunda causa de lesiones fatales en Santander. Por cada cuatro muertos con armas de fuego, uno se debe a la agresión con estos elementos (FORENSIS, 2010, 2011, 2014). En los jóvenes, el uso de estos objetos está particularmente relacionado con la violencia interpersonal, el matoneo o *bullying* en las aulas escolares, las “barras bravas” o barras futboleras, y la participación en pandillas (FORENCIS, 2010).

La Policía Metropolitana de Bucaramanga (MEBUC) muestra que los mayores problemas de Bucaramanga y el área metropolitana son el hurto y las riñas, relacionadas casi siempre con la actividad criminal de grupos de jóvenes, la deserción escolar y el consumo de sustancias psicoactivas (Ramírez, 2014). Para contrarrestar lo anterior, se adelantan operativos por parte de

la Policía Nacional en distintas instituciones educativas de la región, como parte de la estrategia contra las problemáticas mencionadas y la violencia escolar. Durante dichos operativos, con frecuencia se incautaron navajas y cuchillos, así como de elementos cortopunzantes contruidos artesanalmente (trozos de metales filosos atados a pedazos de madera). Las autoridades interpretan que el porte de estos elementos trasciende el ámbito delincencial y se ubica como un instrumento que genera poderío y respeto al interior de los “parches” juveniles. Lo anterior se vería además facilitado por el bajo precio o la fácil adquisición de las armas cortopunzantes en la región (MEBUC, 2014).

En la actualidad, el arma blanca es uno de los instrumentos que más utilizan los jóvenes en Bucaramanga para amedrantar a la comunidad, convirtiéndose en uno de los mayores generadores de inseguridad (Alcaldía de Bucaramanga y MEBUC, 2014). El Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Metropolitana de Bucaramanga ha llamado la atención sobre el tema al entregar un balance estadístico de 2014 (presentado en abril de 2015) en el que se evidenció que en la capital santandereana y el área metropolitana, zona de la provincia de García Rovira que concentra el 59,26 % de la población joven del departamento (DANE, 2005), en el 70 % de los hechos delictivos ocurridos la mayoría de armas utilizadas fueron las cortopunzantes (70,5 %), seguidas de las de fuego (26,5 %).

La violencia juvenil y el uso de armas blancas en la región han generado algunas iniciativas por parte de las instituciones encargadas de la seguridad y la convivencia. Una primera experiencia se registró en 2014 y estuvo liderada por el Consejo Extraordinario de Seguridad de la Gobernación de Santander, encabezado por la Secretaría del Interior Departamental con la participación de los alcaldes de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta, la Policía de Santander y el ICBF. Concretamente, en dicho consejo se acordó continuar con la judicialización de los jóvenes y además, imponer sanciones económicas (15 días de salario mínimo legal vigente) a los padres o tutores de los jóvenes que fueran encontrados portando puñales, cuchillos u objetos similares, así como la asistencia a charlas sobre convivencia ciudadana y tolerancia. Además, desde las instituciones participantes, se propuso la creación de la Escuela de Convivencia y Seguridad Ciudadana con el apoyo del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). Esta escuela se abrió en agosto de ese año en Bucaramanga, prestando

servicios a las comunas 6, 8 y 9. Sin embargo, no ha vuelto a entrar en funcionamiento debido a que la nueva administración municipal no ha determinado los recursos económicos para esta iniciativa.

Es importante recalcar, que en el presente no se cuenta con estudios sobre la incidencia y significado del uso de arma blanca en las ciudades colombianas. En este sentido, Acelas y Muñoz (2014) aseguran que en Santander no se conoce la transformación del fenómeno de la violencia en los últimos dos décadas. En buena medida, esto ocurre porque las experiencias que se han querido implementar por parte de las autoridades (Gobernación, alcaldías y Policía Nacional) carecen de recursos económicos, no cuentan con la articulación de entidades y casi siempre contienen acciones de carácter represivo y sancionatorio (Acelas, 2014). Por ello, ambos autores sintetizan que, si bien Bucaramanga y el área metropolitana cuentan con un Observatorio Municipal del Delito, este no se ha constituido como insumo para el desarrollo de programas preventivos dirigidos a la población juvenil, ya que las estadísticas allí recopiladas no son analizadas (Acelas, 2014). Muñoz (2014) expresa que mantener un proyecto como estos depende de la voluntad de las instituciones que producen la información, como son la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Nacional de Medicina Legal. Por su parte, Acelas (2014) enfatiza en la importancia de que esta fuente de información funcione adscrita al gobierno municipal, ya que así se garantizaría su subsistencia y una toma de decisiones válida en materia de seguridad ciudadana (Carrillo, 2014).

1.3.2. Políticas públicas de juventud como estrategia para contrarrestar la violencia:

Para el año 2000 organismos internacionales como Naciones Unidas, la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) y la CEPAL iniciaron una reflexión a nivel de América Latina con el fin de evaluar la situación social, económica y política de los jóvenes en el continente. En medio de estas discusiones, se concluyó que era indispensable trabajar en mejorar las condiciones de vida de dicha población, a partir de la definición de una serie de problemáticas, los cuales debían confluir en programas de acción y sustentar las bases para la formulación de políticas públicas.

Con base en lo anterior, Naciones Unidas definió una serie de temáticas relacionadas con la juventud que llamó esferas prioritarias (Sarmiento, 2004). Allí incluyó el hambre y la pobreza; el medioambiente; la carencia de educación, salud y empleo; la participación; el uso indebido de drogas; la delincuencia juvenil; los jóvenes, y la prevención de conflictos. Por su parte, la OIJ, además de algunos temas mencionados anteriormente, incluyó la participación e institucionalidad pública; es decir, la “desestigmatización y reconocimiento de la institucionalidad pública juvenil” (p. 21). Y finalmente, la CEPAL señaló como desafío el papel central de la salud y la salud reproductiva en el bienestar de los jóvenes y la integración social, prevención de conductas de riesgo y ciudadanía.

Definidos los anteriores tópicos, estos organismos emitieron una serie de recomendaciones a los Estados, para que en caso de formular políticas públicas dirigidas a la población juvenil, éstas se enfocaran en la incorporación de una perspectiva generacional (entender que existen niños, adolescentes y jóvenes) y el ejercicio de los derechos de dicha población. A manera de conclusión, propusieron considerar a los jóvenes como “actores estratégicos del desarrollo, fomentando su más amplia y efectiva participación en la construcción de sociedades más equitativas y democráticas” (Sarmiento, 2004, p. 21).

Algunos autores como Rodríguez (2002), resaltaron lo anterior como un proceso productivo con posibilidades claras de incidir en la consolidación de políticas de Estado en Colombia, de la mano de una transformación institucional y de actores sociales. Fue entonces cuando el Estado colombiano reconoció las recomendaciones internacionales y los esfuerzos que venían adelantando en la ciudad de Medellín (Gutiérrez, 2006), ante el aumento de fenómenos como el sicariato y las pandillas juveniles, a mediados de los años 80 y principios de los años 90, y se adopta como solución frente a la problemática de la violencia juvenil, la adopción de dichas políticas direccionadas a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. En efecto, estas políticas públicas son reconocidas como una “respuesta” a las necesidades que expresan la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones de educación superior y las agrupaciones juveniles. A lo anterior, se debe agregar que las mencionadas políticas públicas tienen como propósito “...lograr la coherencia entre lo que se define a escala nacional y lo

definido en los ámbitos regionales...” (Gutiérrez, 2006), así como también abordan las necesidades en materia de derechos de protección y temas como la resolución pacífica de conflictos, la responsabilidad de los jóvenes como ciudadanos, su bienestar en materia de salud, educación y empleo, y permitir la integración entre instituciones y organizaciones públicas y privadas para brindar apoyo en su implementación.

No obstante, respecto a las políticas de juventud en Colombia, Rodríguez (2002) asegura que los cambios constantes de orientaciones de dichas políticas y la falta de articulación desde los entes territoriales con los de carácter nacional, han afectado la “formulación de políticas más realistas” (Rodríguez, 2002, p. 12), en las que se tenga en cuenta al joven desde una doble perspectiva, como destinatarios de servicios y como actores estratégicos del desarrollo, y en las que se dé, a manera de consenso, una distribución de roles y funciones entre los diferentes actores institucionales y sociales (p. 14). Hay que mencionar que además el desconocimiento de los lineamientos internacionales, especialmente en temas como la delincuencia juvenil y la prevención de conflictos han llevado a que dichas políticas no tengan estrategias claras frente a temas como la prevención o algún modelo de intervención en este tema, centrado bien sea en los problemas y la solución de los factores de riesgo y la disfuncionalidad que éstos producen, o focalizadas en el desarrollo del adolescente y en sus fortalezas, con miras a fortalecer su protección (Farrington, 2000 citado por Vanderschueren, 2004).

Por su parte, Muñoz (2000) explica que las políticas públicas en Colombia fueron acuerdos sin efecto en la vida social, en la medida en que no se dio una articulación interinstitucional y mucho menos se definieron criterios con respecto a la inversión económica en las mismas. “El Estado tomó el tema para hacer con él protagonismo y la sociedad civil (a través de las ONG) entró en el juego, nunca lo criticaron ni impugnaron” (p. 34). Considerando la postura de Muñoz y los resultados que se dieron durante el desarrollo de la Mesa Nacional de Juventud y Planeación Participativa (2002), el Estado colombiano tampoco ha comprendido que si bien los jóvenes son actores relevantes para enfrentar los cambios que requiere la sociedad, no se puede desconocer que la mayoría habita en condiciones precarias y presenta necesidades especialmente en materia de educación, salud y falta de empleo, lo que se traduce en la falta de voluntad institucional y acciones políticas (p. 36).

De otra parte, Gutiérrez (2006) explica que en materia de políticas dirigidas a la juventud, el problema también radica en que el Estado colombiano no cuenta con una definición única sobre lo que es una política pública enfocada en la población juvenil, lo que origina que la formulación de dichos documentos terminen siendo en ocasiones el resultado de una consulta a la población juvenil sobre sus necesidades (políticas de tipo asistencialista) o la materialización de las propuestas de campaña de determinado gobernante, que no se enfocan en contrarrestar problemáticas como la violencia juvenil. A causa de lo anterior, la autora también explica que las administraciones departamentales y municipales, por lo general, consideran las políticas públicas de manera transversal a toda la agenda pública desde la perspectiva de los jóvenes y su papel en relación con la sociedad; es decir, en su formulación, especialmente, se centra en la educación, la salud, el deporte y la recreación, y en la participación de los mismos en distintas instancias (consejos juveniles) y no tienen en cuenta, por ejemplo, la edad de la población a la que se dirige.

Igualmente, Gutiérrez (2006) hace énfasis en que en Colombia la adolescencia, además de formar parte de lo que se conoce como juventud, se entiende como la población menor de 18 años, la cual cuenta con protección especial por parte de instituciones como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y con el amparo del Código de Infancia y Adolescencia. Sin embargo, las políticas formuladas concentran sus esfuerzos en la población menor entre los 7 y los 12 años, sin tener presente los grupos entre los 14 y los 18 años, generando un doble trabajo por parte de las instituciones, así como duplicidad en la inversión de recursos económicos del Estado, el cual, pese a reconocer esto "...sigue emitiendo documentos de políticas en los cuales las expresiones juventud o juvenil significan menores de 18 años y otros en los cuales significan menores de 26 años" (p. 43). Todo lo anterior se relaciona con que dichas políticas, casi siempre, procuran llegar a los jóvenes en general y no a grupos identificados como vulnerables (en este caso los jóvenes reincidentes en el SRPA); por ende, no siempre reflejan la coherencia, ya que el nivel de autonomía territorial que tienen los departamentos y municipios los lleva a definir otras prioridades, otros modelos de gestión y estructuras institucionales, según sus necesidades y posibilidades.

De acuerdo con la Organización Iberoamericana de Juventud y Naciones Unidas (2000), frente a la formulación de una política pública dirigida a esta población, la primera pregunta que se deben hacer los gobernantes es: ¿por qué los jóvenes requieren de una política pública diferencial a los otros grupos sociales o ciclos vitales? La respuesta a dicho cuestionamiento, según ambos organismos internacionales, responde a dos factores. El primero, es que los jóvenes hacen parte de un grupo social que tiene características psicosociales, físicas y de identidad que requieren una atención particular, ya que éstos atraviesan por un período de transición que “consolida la personalidad, la adquisición de conocimientos, la seguridad personal y la proyección al futuro” (Sarmiento, 2004, p. 14). El segundo se relaciona con la privación de derechos que deben enfrentar los jóvenes en materia de educación, salud, empleo, recreación, deporte, cultura, información, protección judicial efectiva y participación política.

Como se ha ilustrado hasta ahora y teniendo en cuenta lo anterior, no es conveniente desarrollar políticas públicas aisladas o genéricas, sin tener en cuenta factores de carácter situacional que estén propiciando, para este caso de estudio, la violencia juvenil. Así, por ejemplo, ha de tenerse en cuenta que este tipo de violencia no se vive de la misma manera en los municipios pequeños que en las grandes urbes. Incluso, se debe reconocer la necesidad “ahondar en el diseño de políticas basadas en información, que haga posible incluir a los jóvenes efectivamente en las políticas sectoriales (...) y en términos amplios, garantizar su bienestar en el beneficio del conjunto de la sociedad colombiana” (PPJ, 2004, p. 27).

La tarea no es fácil. Rodríguez (2002) añade que una opción es pensar en la formulación de políticas públicas a partir de un enfoque de integración; por ejemplo, a partir de la coyuntura de programas relacionados con la infancia, la adolescencia y la juventud, o programas entorno a políticas sectoriales como la educación, la salud, la seguridad o la violencia juvenil. No obstante, encasillar las soluciones en materia de juventud en los esquemas mencionados, también trae consigo continuar con enfoques “protectores y asistencialistas” (p. 22), que no llevan a una reflexión donde se reconozcan los errores y los aciertos a la hora de formular estas “respuestas” institucionales.

En relación con lo dicho antes, es importante ampliar el espectro investigativo, especialmente para conocer y analizar las políticas públicas formuladas como respuesta institucional a determinadas temáticas, en este caso la violencia juvenil, y ampliar el espectro investigativo para intervenir en el espiral de violencia que hoy reacciona contra la sociedad, que “...reactivamente le impone las condiciones de inseguridad y los mecanismos de separación y segregación en los distintos sectores que la conforman...” (Briceño, 2007). Es fundamental entender que la creación de las políticas públicas no es solo una tarea de las administraciones departamentales o municipales, de la salud pública, de la economía, de las ciencias forenses o del arraigo cultural, sino de todos los actores que de una u otra forma se ven afectados por la problemática a tratar.

Por lo anterior y en aras de indagar sobre uno de los aspectos que conforma el conjunto de problemáticas alrededor de la violencia juvenil en Santander –el uso del arma blanca– y mirar la respuesta estatal a partir de documentos como la Política Pública de Santander, esta propuesta de investigación abre el siguiente interrogante a responder:

¿Cómo la Política Pública de Juventudes de Santander, respecto a la Línea Estratégica número 3 “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros”, aborda la problemática del uso del arma blanca por parte de menores de edad?

1.4. Antecedentes de la investigación

A continuación se presentan una serie de investigaciones adelantadas con referencia a la problemática abordada en este estudio. Si bien no están directamente ligados a la formulación de las políticas públicas o al uso del arma cortopunzantes, sí se relacionan con los menores infractores, el consumo de sustancias psicoactivas, la violencia interpersonal y la violencia urbana, que también podrían ser puntos de partida para el desarrollo de nuevos proyectos de investigación.

En uno de estos estudios es el de Rueda y López (1997) quienes establecieron el perfil del menor infractor y consumidor de drogas en Bucaramanga y el área metropolitana. Los investigadores hicieron un estudio descriptivo poblacional en el que aplicaron cuestionarios sobre aspectos sociodemográficos y frecuencia del consumo de drogas. De acuerdo con su investigación, los menores delincuentes son varones entre los 15 y los 17 años; desocupados o empleados en sectores informales; con escolaridad de secundaria incompleta; estratos socioeconómicos bajos o medios; que conviven solos o en familias desintegradas; sus madres toman las decisiones en la familia; escasa comunicación familiar; presencia de homicidios y problemas con la justicia en sus familiares. Además, la mayoría ingresa por hurto, porte ilegal de armas o delitos relacionados con el consumo de drogas. Conforme a lo anterior, este estudio es relevante para el presente trabajo, en la medida en que aborda el concepto de violencia interpersonal y de violencia urbana, no en el departamento sino en la capital santandereana, que es donde se concentra el 59,26 % de la población juvenil del Departamento (DANE, 2005), y donde los menores entre los 16 y los 17 años son los principales reincidentes en la comisión de delitos.

Un segundo estudio que vale la pena mencionar es el de Gómez (2002). El objeto de estudio a analizar era la comunicación interpersonal entre los integrantes de la familia, que llevan al maltrato, la discordia y la violencia interpersonal, en los estratos 1, 2 y 3 en Bucaramanga. La autora concluyó que muchos de los hombres y mujeres que participaron en la muestra tienen prácticas agresivas al interior de sus hogares. Esto se debe a que tuvieron una niñez desestructurada en la que predominaron los malos tratos, el consumo de alcohol por parte de los progenitores, el abandono conyugal o la simple desatención. Además, se identificó que las constantes agresiones verbales entre los padres repercuten en el estado emocional de sus hijos, así como el maltrato físico.

De otra parte, la Comuna 1 de Bucaramanga (zona norte de la ciudad) ha sido un campo de investigación en diversos temas. Uno de los estudios adelantados por Funprocep (2003), con base en las estadísticas que revelaron los índices de desempleo, la precariedad en los servicios públicos, de salud y de educación, así como la pobreza y el hacinamiento. El estudio arrojó como

resultado que la vinculación de los jóvenes a expresiones violentas en el estrato uno se deben a que “desean experimentar” distintas situaciones relacionadas con el consumo de drogas y el pandillismo. Por esta vía, los menores se encuentran con sus pares, obtienen reconocimiento y logran sobrevivir en el contexto local que habitan. La investigación también arrojó que los jóvenes se proyectan hacia el futuro con mucha incertidumbre puesto que “son conscientes de que sus oportunidades son escasas, lo que les genera inseguridad para planear o fijarse metas y objetivos, dada las limitaciones de recursos en la familia, de ahí que tenga no mucha claridad con respecto a lo que realmente quisieran hacer en la vida” (Funprocep, 2003, p. 38).

Por su parte, Acevedo (2013) se ha centrado en el desarrollo de investigaciones desde los campos de la historia y la psicología, a partir de fuentes orales y expresiones culturales. Así, ha analizado la influencia de las tecnocumbias en sectores marginales de la ciudad. El examen de los fenómenos asociados a este género musical le ha permitido aproximarse a distintas formas de exclusión y de marginalidad, así como a la institucionalización de otras situaciones que permean a los jóvenes: la deserción escolar, la discriminación, la falta de oportunidades, el poco interés en la política local, la no aceptación de delitos cometidos, así como la reincidencia en los mismo (porte de armas y consumo y distribución de sustancias psicoactivas). A manera de conclusión, Acevedo (2013) plantea que el comportamiento violento de los jóvenes es producto de la influencia de los medios de comunicación, la presión social, la falta de educación y empleo. Además, el autor asegura que el trabajo que se requiere en zonas marginadas de Bucaramanga no solo debe ir acompañado de instituciones estatales y organizaciones sociales, sino de la misma comunidad, ya que al interior de determinados grupos persiste el rechazo y la indiferencia frente a lo que le ocurre al otro. En este sentido, sostiene:

“Un trabajo sociopolítico mancomunado entre comunidad y Estado (política local) puede influir positivamente (...) Deben tenerse en cuenta sus aspiraciones más sentidas: una, convertirse en cantantes, bailadores o disc-jockeys; otra, promover que el interés por lo artístico se convierta en un medio a través del cual colectivamente se posicionen como actores políticos, así podrán reclamar sus derechos y ejercer responsablemente su ciudadanía” (p. 60).

En consonancia con lo anterior, la investigación de Acevedo (2013) cobra importancia en el presente estudio en la medida en que, para entender el fenómeno de la violencia juvenil y las estrategias gestadas desde el aparato institucional para contrarrestarlas, se debe tener en cuenta el ámbito cultural y psicosocial en el que los jóvenes se desenvuelven.

De otra parte, vale la pena resaltar los esfuerzos que hace la academia, con grupos de investigación interdisciplinarios, semilleros, artículos, tesis de grado, maestría y doctorado que también abordan la problemática de la violencia juvenil. No obstante, este fenómeno no siempre es una opción en materia de investigación estricta en Bucaramanga y en la región, ya que se aborda desde temáticas específicas como el consumo de drogas, la convivencia escolar, la violencia intrafamiliar y las prácticas culturales. Si bien todos estos temas revisten gran importancia, aportan poco a los objetivos de esta investigación, puesto que no se refieren al uso armas cortopunzantes. Por otro lado, las conclusiones de muchos de estos trabajos no siempre trascienden como propuestas de fortalecimiento para las instituciones estatales ni como propuestas que las mismas universidades adopten para intervenir en la realidad social del tema abordado en este trabajo.

Con relación al análisis de la Política Pública de Juventudes de Santander (2013) en la revisión no se encontró algún tipo de análisis a su formulación. Martínez, Sorzano y Rodríguez (2013) adelantaron una revisión al documento con el fin de conocer la estructura del mismo, y describir las líneas estratégicas y sus respectivas metas. Sin embargo, el texto presentado por el Observatorio Socioeconómico de Santander, elaborado por estudiantes del programa de Economía de la Universidad Santo Tomás de Bucaramanga, no cuenta con soportes teóricos y por la falta de rigor científico, no se considera un artículo o informe de investigación en sentido estricto.

1.5. Objetivos

Teniendo en cuenta que la delincuencia juvenil es una problemática social a considerar en el Departamento y que el análisis de la Política Pública de Juventudes es una valiosa herramienta para el abordaje de la misma, el presente trabajo tiene los siguientes objetivos:

1.5.1. Objetivo General

Generar insumos, a partir del análisis de la formulación de la Política Pública de Juventudes de Santander, respecto de la Línea Estratégica número 3 “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros” que fortalezcan dicha respuesta institucional, en lo referente a la prevención de la violencia juvenil mediante el uso del arma blanca.

1.5.2. Objetivos Específicos

1. Identificar los documentos y las fuentes en los que se establece la Política Pública de Juventudes de Santander.
2. Evaluar el material recolectado utilizando como referencia la Política Nacional de Juventud (2005 – 2015) y las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil.
3. Formular recomendaciones a la Política Pública de Juventudes de Santander, a partir de la evaluación adelantada con base en la Política Nacional de Juventud (2005 – 2015) y las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil.

CAPÍTULO 2

MARCO TEÓRICO Y REFERENCIAL: VIOLENCIA JUVENIL Y POLÍTICAS PÚBLICAS

2. Introducción

En un primer momento, el presente capítulo abordará las premisas teóricas del neoinstitucionalismo, enfoque seleccionado para el análisis de la formulación de la política pública, el cual se analiza desde las perspectiva histórica, económica y sociológica. Asimismo, se dará a conocer los conceptos que guardan relación con el objeto de estudio, y que tiene que ver con las definiciones de violencia juvenil, arma blanca y política pública.

En un segundo momento, se describen las referencias institucionales para tratar el tema de la violencia juvenil desde la política pública regional, que no son otras que las Directrices RIAD y la Política Nacional de Juventudes, para finalmente describir la estructura de la Política Pública de Juventudes de Santander. Lo anterior con el fin de analizar, en los capítulos restantes, la respuesta estatal que justificó la formulación de una política pública que se supone está enfocada en la juventud y la prevención de la violencia juvenil en Santander.

2.1. Enfoques teóricos para el análisis de la formulación de políticas públicas

Distintos son los esfuerzos desde la ciencia política y otras disciplinas de la ciencias sociales por analizar la acción pública, el papel el Estado y la sociedad. Es por esto que el estudio de las instituciones y cómo éstas afectan o benefician a diversos actores al generar respuestas a partir de las políticas públicas, abren una ventana a la investigación desde distintas aristas o construcciones de un problema, que demandan una revisión a partir de diversas vertientes teóricas.

De acuerdo a Roth (2002), existen tres enfoques teóricos para el análisis de las políticas públicas, los cuales permiten clasificar lo que el autor llamar “la hidra de las

actividades públicas en elementos analíticos más comprensibles” (p. 29)). El primero de ellos se centra en el Estado (State–Centered); el segundo en atender predominantemente a la sociedad (Society–Centered, Racional Choice y Public Choice), y el tercero en encontrar un punto medio entre los dos vertientes teóricas mencionadas, conocidas como enfoques mixtos o intermedios (Roth, 2002).

Las teorías del primer grupo o de State–Centered, dentro del cual se encuentran los enfoques neoweberiano o burocrático, se considera al Estado como un actor independiente con respecto a la sociedad, y su accionar oficial depende particularmente de las decisiones a nivel administrativo y político, y de la “selección de demandas y de proveedores de servicios” que éstos hagan (Roth, p. 30, 2002). En el caso de las políticas públicas, son los élites estatales quienes determinan la esencia de dichas políticas, y que finalmente, tienden a minimizar la influencia de los cambios y de los actores situados en el entorno social, económico, político e internacional del Estado para explicar la elección de las políticas públicas (p. 30).

Por su parte, en las teorías del segundo grupo, que se concentran en la sociedad, “...el Estado es considerado como una variable dependiente de la misma” (Roth, 2010, p. 29). La disputa entre poderes, tanto de élites como de individuos, es la que finalmente termina impactando a las instituciones y el diseño e implementación de las políticas públicas. En este grupo se encuentra los enfoques marxista, neomarxista, el de la Teoría de la Dependencia (ligada especialmente al subdesarrollo) y la Teoría de la Elección Racional.

Un tercer grupo de posturas se considera mixto. Es ejemplo de esta corriente el neocorporativismo, el análisis de redes, la teoría de la acción y el neoinstitucionalismo. En este caso, se trata de teorías que “intentan tomar en consideración, con todas las distinciones y variaciones que existen al interior de éstas, tanto factores internos (state–centered) como externos (society–centered) en su explicación de acción pública y de las políticas públicas” (Roth, 2008, p. 30). En este caso lo que se busca es entender a la sociedad como una red de acciones interrelacionadas e interdependientes frente al Estado (Roth, 2008), y la relación entre las esferas públicas y privadas.

Si bien cualquiera de los enfoques antes mencionados puede conducir al análisis de la formulación, implementación y evaluación de las públicas, es precisamente el enfoque de teorías mixtas el que mayor utilidad presenta en estudios como el adelantado sobre la política de juventud de Santander. Dichas teorías permiten analizar los diferentes tipos de actores que participan en las decisiones que se toman respecto a dichas políticas, que en este caso se dirigen a la población juvenil y permiten “observar y sopesar los elementos que inciden en la construcción y desarrollo de una política sin prejuicios sobre su origen, interno o externo a las instituciones estatales” (Roth, 2008, p. 31).

Como se mencionó anteriormente, hace parte de dicha vertiente el nuevo institucionalismo o neoinstitucionalismo, el cual se asume como un marco teórico de referencia para este estudio, debido a que permite emprender una reflexión a partir de posiciones sociales, culturales, económicas y políticas relevantes en la agenda pública.

2.1.2. El enfoque del nuevo institucionalismo

Antes de abordar el nuevo institucionalismo o neoinstitucionalismo es pertinente poner en contextos algunas precisiones sobre el origen del mismo. Dicha corriente teórica nace a partir del enfoque institucionalista, que surge como crítica a los modelos neoclásicos y centra especial interés en las reglas y los comportamientos que se generan al interior de las organizaciones como empresas, sindicatos, asociaciones y el mismo Estado. Según Rhodes (1997), “el institucionalismo se pronuncia sobre las causas y consecuencias de las instituciones políticas y adopta los valores políticos de la democracia liberal” (p. 57).

De acuerdo con Roth (2013), el papel de las instituciones en esta vertiente teórica consiste en transformarse en la expresión de las preferencias de los actores y en reducir la incertidumbre de los mismos al interior de una organización. Apoyado en la economía clásica, el institucionalismo asegura que dichos actores o individuos toman decisiones teniendo presente el costo-beneficio de sus acciones, y que éstos sólo actúan a la luz de incentivos

frente a la acción estatal. En él se hace una separación entre la esfera pública y privada, lo administrativo y lo político, y el poder se centra en los procesos de acción colectiva.

No obstante, los anteriores postulados fueron seriamente criticados por diversos autores (entre éstos North y Coase), quienes expresaron que las instituciones no solo entes políticos y administrativos antecedidos por reglas, toma de decisiones, una organización jerárquica y de dominio, sino que son “creencias, paradigmas, culturas, tecnologías y saberes que sostienen, elaboran y, a veces, contradicen estas reglas y rutinas” (Roth, p. 37). Las instituciones también encarnan los valores políticos, son el marco normativo dentro del cual ocurre la interacción humana, y a su vez, como lo menciona North (1993), dicha interacción es controlada por los intereses de los mismos individuos que interactúan en su interior, sean de índole político, cultural, social o estatal.

Es por esto que surge una nueva corriente llamada neoinstitucionalismo. De acuerdo con Vergara (2000), dicha vertiente teórica se apoya en el principio de que las instituciones se traducen en pautas o normas de conducta dentro de una sociedad, las cuales ejercen un efecto directo o indirecto en el comportamiento de los individuos que integran un sistema sociopolítico. “Es un enfoque funcional–descriptivo que concede un papel más autónomo a las instituciones” (Rhodes, 1997, en Rivas, 2003, p. 38), producto del encuentro entre “la historia y la teoría de las instituciones” (Rivas, 2003), que cuestiona hasta qué punto dichas instituciones “influyen, condicionan, estructuran o determinan las preferencias y estrategias de los actores o los resultados del juego político” (Vergara, p. 38, 2000).

Para entender la ruptura entre el viejo y el nuevo institucionalismo, vale la pena citar los postulados de North (1993) con respecto a las instituciones y organizaciones. Sobre las primeras, el autor afirma que le permiten a los individuos saber qué hacer y qué no en determinadas situaciones. Ésta se reconocen como las reglas de juego. Al referirse a las organizaciones, aclara que si bien dichas estructuras se conciben como grupos humanos que adoptan el rol de jugadores políticos, económicos, sociales, culturales y educativos, que se rigen por dichas reglas. Y es en la asociación entre instituciones y organizaciones que North (1993) explica, se da el centro del cambio institucional.

March y Olson (en Roth, 2002) aseguran que las instituciones no se limitan a lo formal. Afirman que son “un determinante esencial del comportamiento individual, de la acción colectiva y, por lo tanto, de las políticas públicas” (Roth, 2002, p. 48). Ambos encuentra reparos en los postulados de la economía neoclásica en la que se apoya el institucionalismo. Exploran la idea de la racionalidad limitada de la cual afirma que cuando los individuos toman decisiones no hacen un cálculo racional de costo-beneficio.

Para autores como Mendíaz (2004), quien comparte con North (1993) al definición de instituciones como reglas de juego, añade que también son “los constreñimientos y obligaciones creados por los seres humanos que le dan forma a la interacción humana; en consecuencia éstas estructuran los alicientes en el intercambio humano, ya sea político, social o económico” (p.13).

Roth (2002) expone que las instituciones son tanto un factor de orden como de construcción de sentido para las acciones realizadas por los actores y añade que para éstos las instituciones no solo incluyen las reglas de procedimientos, los dispositivos de decisión, la forma de organización, las rutinas o el tratamiento de la información, sino también las creencias, paradigmas, culturas, tecnologías y saberes que sostienen, elaboran y, a veces, contradicen las reglas y las rutinas.

Continuando con las características del enfoque del nuevo institucionalismo, autores como Morán (2003), explican que esta teoría “conforma la expresión más directa de la ruptura disciplinar tradicional entre la economía, la sociología, la historia y la ciencia política con una visión netamente transdisciplinaria”, incluso, la autora afirma que en él “no existe un actor individual sino sujetos que actúan insertos dentro de complejas tramas de instituciones” (p. 38).

Teniendo en cuenta su aproximación a las instituciones y la interacción con las organizaciones e individuos, el enfoque neoinstitucionalista lo integran tres vertientes o enfoques explicativos que parten de la historia, la económica y la sociología.

En el enfoque histórico, el Estado es el centro del análisis. Dicha vertiente permite entender que los individuos (actores) actúan dentro de un marco normativo institucional que supera las instituciones formales, es decir, alcanza las instituciones no formales. Éste se desarrolló como respuesta a las teorías grupales de la política y al estructural-funcionalismo (Caballero, 2007), y consideró las rutinas, normas y prácticas insertadas en la estructura organizativa de la política.

Desde el campo de la investigación en ciencia política, dicho enfoque es considerado como el que mejor se acomoda al estudio del Estado, las instituciones y las relaciones que se dan entre éstos y los individuos, ya que también se enfoca en que las instituciones sufren cambios en los que si bien se transforman, pueden llegar a desaparecer al incorporarse a las estructuras sociales y las dinámicas a las que se enfrentan los individuos.

De acuerdo con North (1990), es en el neoinstitucionalismo histórico donde se plasma el cambio de las instituciones y donde se evidencia la evolución de la sociedad. Como asegura Mendíaz (2008), el neoinstitucionalismo histórico permitiría explicar de manera clara las continuidades y las diferencias políticas entre diferentes países, ya que dicha vertiente retoma el concepto económico de “dependencia del sendero” (*path dependence*), teniendo en cuenta que las decisiones gubernamentales se toman a partir de la herencia política e institucional y la acción pública la determinan las condiciones con las cuales se relacionan los actores.

Por su parte, el neoinstitucionalismo económico reconoce como precepto que el individuo no tiene que adaptarse a las instituciones existentes, sino a las que hay que cambiar, para facilitarle la consecución de sus intereses con mayor efectividad y permitir al Estado operar sin una competencia entre sus instituciones y sin que se perturbe el armonía de los mercados. (Roth, 2002, p. 40).

Las instituciones dentro de esta vertiente del neoinstitucionalismo son “los grandes marcos y referencias a través de los cuales se desarrolla la economía, se reproducen las relaciones en función de intereses, preferencias, consumo y satisfacción” (Rivas, 2003). En

este contexto, siguiendo con el autor, las instituciones cobran importancia, ya que “imponen una serie de restricciones al comportamiento basado en el interés personal, es decir, definen o restringen las estrategias que los actores políticos, sociales y económicos adoptan en la lucha y en los procesos por alcanzar sus objetivos” (p. 42) .

Mendíaz (2008) añade que este enfoque enfatiza en los procesos de negociación y transacción entre los diferentes actores e instituciones, partiendo de la premisa según la cual las instituciones conforman no sólo la base de cualquier sistema político, sino es “innegable que afectan el desempeño de la economía, reducen la incertidumbre por el hecho de que proporcionan una estructura a la vida diaria y constituyen una guía para la interacción humana” (p. 13).

Con respecto al neoinstitucionalismo sociológico, éste busca separar a las instituciones sociales de las políticas. Lo hace argumentando que cada una es autónoma no solo a la hora de tomar decisiones, sino en la ejecución de toda clase de estrategias, incluidas la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas.

Los autores adscritos al neoinstitucionalismo sociológico (por ejemplo Olson, 1993, y Muller, 1998) provienen fundamentalmente de la Teoría de las Organizaciones. De esta perspectiva procede su consideración de las organizaciones como “patrones sociales que muestran un determinado proceso de reproducción” (Romero, 1999) y que influyen de forma considerable en la política debido a que tienen influencia en el entorno y el contexto del individuo.

Para Roth (2002), la vertiente sociológica del neoinstitucionalismo postula que “la mayoría de las formas y procedimientos pueden ser entendidos como prácticas particulares de origen cultural parecidas a los mitos y ceremonias inventadas en numerosas sociedades” (p. 41). De esta forma, el análisis de las organizaciones, tanto en su conformación como en su funcionamiento, es abordado tanto en colectivo como de forma individual.

March y Olson (1997, en Roth, 2002) explican que en esta vertiente los individuos se agregan a las prácticas culturales, producto de la cultura institucional, debido a que es éstas son impuestas (a manera de socialización, deliberación o participación) y sirve como soporte social para aplicar usos, costumbres, roles, premios y castigos (p. 26 y 27). Al respecto, expresan que “las conductas se institucionalizan en el momento en que se estabilizan en el tiempo, lo cual da lugar a su rutinización y es precisamente en esta regularidad de las conductas que radica el carácter institucional —y no solo organizacional— de las relaciones sociales” (March y Olsen, 1984, en Roth, 2002, p. 26 y 27).

A manera de conclusión de este apartado y retomando los postulados del neoinstitucionalismo y sus tres vertientes, se señala lo siguiente: Las políticas públicas pueden ser vistas como la “puerta de entrada” para interrelacionar el Estado, sus instituciones y sus actores (Roth, 2002), teniendo en cuenta que el aparato estatal se encuentra en un “entrecruzamiento complejo de sistemas de acción”. También pueden servir como intérpretes de las acciones desarrolladas por actores mencionados, sin desconocer sus intereses individuales y colectivos (Eslava, 2008). A partir de la perspectiva del neoinstitucionalismo, se ha llegado a una revalorización del accionar de los gobiernos y de la administración pública; por ende, se da relevancia a la acción colectiva que se genera desde las instituciones y los colectivos sociales, y los devuelve, junto al Estado a un primer plano de la agenda gubernamental.

De acuerdo con Aguilar (1996), las políticas deben concebirse como una tarea sin punto final en donde convergen sociedad civil y gobierno como corresponsables del éxito o fracaso en la intervención de la sociedad. Es por esto que la presente investigación, se apoya el enfoque neoinstitucional, reconociendo que el proceso de formulación de políticas públicas es complejo y considerando que el Estado colombiano debería incentivar una mayor participación de actores tanto estatales como políticos y sociales, especialmente frente a las problemáticas en materia de juventud.

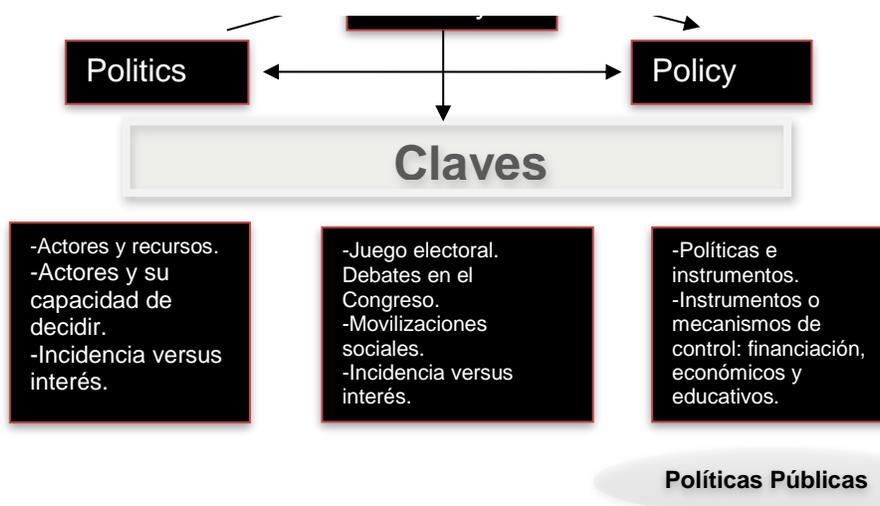
2.2. El concepto de Política Pública

Las políticas públicas (PP) son una de las principales áreas de investigación y de análisis de la Ciencia Política, la cual busca la resolución de problemas que obstaculizan el bienestar público. Para proponer un abordaje comprensivo de las mismas, se debe tener presente que en el idioma inglés la palabra política tiene tres significaciones (ver, Ilustración 1). Estas son: *polity*, *politics* y *policy* (Roth, 2010).

La primera acepción se relaciona con la esfera política en general y alude al sentido de Estado como ordenación jurídico-política en un territorio determinado. Por su parte, las *politics* corresponde a las actividades políticas realizadas para lograr la negociación y el control del poder político, y la *policy* se entienden como las estrategias o las actividades que resultan de las *politics* encaminadas a determinado fin.

De acuerdo con Roth (2002), la *policy* la que reviste especial importancia. El autor explica que la *policy* es un término que tiene en inglés el significado de curso de acción, de programa de acciones adoptadas por una persona, grupo o gobierno, o serie de principio sobre los cuales están basadas estas acciones” (p. 13). De acuerdo con otros expertos (por ejemplo, Lasswell, 1992), ésta tiene relación con el estudio de las PP, y combinada con el concepto de *public*, corresponde al proceso de elaboración y de puesta en marcha por autoridades públicas o gubernamentales de programas de acción pública, es decir, *public policy* o política pública.

Ilustración 1. Interrelación de las dimensiones de la Política: *Polity, politics* y *policy*



Fuente: Roth (2002). Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación.

En ese orden, Roth (2002) propone como definición de las políticas públicas: “un conjunto conformado por uno o por varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (p. 43). Sin embargo, esta no es la única definición posible. En efecto, para entender las PP se puede partir de dos miradas: Una es la institución y otra de la sociedad que las demanda (Canto Chac, 2008).

Desde la primera mirada, Canto Chac (2008) entiende que las PP son “...programas de acción gubernamental, acciones dirigidas en la intervención de problemas públicos” (p. 12), en las que se privilegia la participación de expertos. Este concepto es cobijado por lo que el autor denomina dimensiones de arriba-abajo: “...la política nace del desempeño técnico, legal y administrativo de las burocracias y de la noción de que el programa en cuestión es un producto para consumo de una sociedad pasiva o condescendiente...” (Canto Chac, 2008, p. 14). En esta dimensión de las PP predomina el interés del Estado por resolver determinadas problemáticas de la sociedad. Así, Eslava (2008) asegura que las PP “Son instituciones creadas por estructuras de poder y se imponen como directrices para abordar las prioridades de la agenda pública” (p. 6). La idea es que estas políticas permitan la deliberación y participación de actores teniendo en cuenta las prioridades de la sociedad.

De otra parte, Salazar (1999) plantea las PP como una réplica estatal que buscan dar soluciones a situaciones que son socialmente reconocidas como una problemática y que requieren una acción prioritaria como son “...la inseguridad, la falta de protección de la niñez, la carencia de industrias competitivas, etc., que dan tránsito a ser problemas socialmente considerados, lo que implica precisamente la intromisión de actores en el proceso de toma de decisiones” (Salazar, 1999, p. 32). Por su parte, dentro del marco de la respuesta estatal y dar respuesta a problemas socialmente aceptados, Vargas (1999) dice que las PP son “el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político... Son la concreción del Estado

en acción, en movimiento frente a la sociedad y sus problemas” (p. 41). No obstante, enfatiza que las PP no pueden responder a “intentos” generados por el régimen político ni de los actores sociales.

Desde un punto de vista menos instrumentalista e institucional, algunos autores afirman que las PP son más su proceso que su propia definición y conformación (por ejemplo, Levy, 2011). Es decir, en ella los actores tienen un papel fundamental y la calidad de los resultados del proceso de formulación de la PP depende de la interacción de éstos y de las cualidades o de las características de la misma. Así, algunos autores definen las PP como “el resultado de la interacción de un grupo numeroso de actores políticos, que deben ser implementadas y sustentadas con el paso del tiempo, lo que les añade complejidad” (Levy, 2011) o como “un cristal a través del cual pueden visualizarse transformaciones de las relaciones entre el Estado y la sociedad” por medio de una mediación que permita la distribución adecuada de ingresos, oportunidades y capacidades a la mayoría de la ciudadanía (Mendíaz, 2004, p. 1 y 36). Aquí es donde aparece la segunda definición propuesta por Canto Chac (2008).

Desde este segundo punto de vista las PP son vistas como “una constelación de demandas sociales y conflictos de intereses de los diversos actores” (Canto Chaco, 2008, p. 14) en las que el gobierno actúa en función de la presión de los distintos grupos sociales y da a conocer las demandas que tienen por medio de las mismas políticas. Esta definición es amparada por la dimensión que el autor llama “abajo–arriba”: “Los actores sociales reclaman un conjunto de capacidades y destrezas en las organizaciones de la sociedad, no intercambiables las unas por las otras que tienen que ver con (...) el funcionamiento sostenible de la organización en términos de financiación, las destrezas técnicas para la elaboración de propuestas viables, factibles y replicables, para dar seguimiento a las mismas...” (p. 14).

En la literatura también encontramos distintas definiciones de lo que es una Política Pública a partir de enfoques que van desde la interacción de los ciudadanos y los actores políticos (propuesto por Lahera, 2004, y Roth, 1999), de los intereses de ciertas clases sociales o como respuestas estatales (Vargas y Salazar, 1999). Por ejemplo, Lahera (2004) sostiene que las PP son “aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político

definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado (p. 8)”. Así pues, las PP son un grupo de entidades que influyen en el poder estatal para dar respuesta a determinadas problemáticas que enfrenta el sistema político y el gobierno, quien es el encargado de formularlas y desarrollarlas. Por esto, Lahera (2004) define las PP como “un instrumento que le permite a la sociedad medirse en términos de participación”, ya que los intereses de una democracia, tanto particulares como colectivos, deben confluirse para (...) educar a los ciudadanos en su habilidad de plantearse públicamente” (p.13).

Si bien la formulación de una PP requiere de la participación de “agentes sociales” (Lahera, 2004) para que el proceso sea un ejercicio ciudadano legítimo, ésta debe atender los diversos intereses de las partes, ya que “los acuerdos de concertación deben ser institucionalmente procesados, evitando reducir a las instituciones democráticas al papel de instancias de mera ratificación de lo acordado” (Lahera, 2004, p.17). Por otro lado, la comunidad, quien es finalmente la beneficiada con la formulación, implementación y desarrollo de las PP, puede influir políticamente en la determinación de éstas por medio de las elecciones o los partidos políticos, ya que no siempre tienen la opción, los mecanismos o los recursos para la conformación de organizaciones que fomenten el interés público.

Una forma de identificar los distintos aspectos que están comprometidos en la formulación e implementación de PP es reconocer cuatro elementos centrales definidos Roth (1999). Estos son la implicación del gobierno, la percepción de los problemas, la definición de objetivos y de los procesos. A dichos elementos podemos añadir la participación de actores sociales.

Sin desconocer los preceptos teóricos y reconociendo que las PP se han convertido en una herramienta esencial en la gestión pública, no se puede negar que también han sido el “caballo de batalla” de las plataformas y programas de gobierno que si bien están dirigidos a resolver diversas necesidades sociales, no siempre son el instrumento efectivo para contrarrestar determinadas problemáticas. De acuerdo con Scharpf (1978), “la formulación e implementación de una política es, inevitablemente, el resultado de la interacción entre actores separados, con

intereses, metas y estrategias divorciadas” (en Arroyave, p. 106, 2010). Por esto, es importante que los esfuerzos que se adelanten a la hora de diseñar una PP, deben apuntar a la identificación de la situación objeto del problema y cómo está dotada la red inter-organizacional existente para tratar dicho problema (Scharpf, 1978).

Arroyave (2010) explica que toda PP debe partir de dos dimensiones. La primera es espacial, y la segunda, temporal. Esto quiere decir que debe aplicarse en un lugar determinado y no en los que no esté determinado o situado el problema a solucionar, sea de índole económico, social, cultural o político. También se traduce en que las PP se hace aplicable en un momento determinado para ver su evolución en el tiempo y su efectividad. Según explica este autor, las políticas públicas tienen propósitos específicos que están definidos por “...las demandas sociales existentes; un ciclo de atención y unos recursos; el ánimo y capacidad del gobernante por percibir dichas demandas sociales, procesarlas, priorizarlas e incluirlas en su agenda de gobierno, y finalmente, tienen unos resultados específicos.

A manera de conclusión, Arroyave (2010) plantea que “hay que tener claro que la política debe ser integral y articulada con otras políticas para poder garantizar una atención global a la problemática y a sus consecuencias. Pero si, por el contrario, la política tiene una orientación sectorial, difícilmente los problemas serán solucionados” (p. 108).

2.3. La juventud más allá de una etapa cronológica

2.3.1. Concepto de juventud

Para efectos de este trabajo, la definición de juventud parte del abordaje del concepto mismo a partir del problema de investigación. En este sentido, la definición debe contemplarse desde el interés que pueda tener la entidad gubernamental de comprender una población que vive inmersa en contextos no solo familiares sino sociales, políticos, económicos y culturales que influyen en su pensamiento, su conducta y el proceso de cambio social; sumado a que se trata de un conjunto de ciudadanos que debe afrontar determinados fenómenos como el de la violencia.

El análisis se complejiza y más en el ámbito de las instituciones que deben y buscan dar respuesta desde el Estado a esta población, en el entendido en que al intervenirla se encuentran con una mezcla tanto de factores de desarrollo físico, emocional, de personalidad y de contexto que dificultan el análisis de este grupo y por ende, el desarrollo de acciones que apunten a dar solución a determinadas problemáticas, como ocurre frente al tema de la violencia urbana y juvenil.

No se puede desconocer que la juventud requiere una atención especial desde el aparato estatal. Es por esto que llevar a la agenda pública cualquier problemática relacionada con la misma, requiere del conocimiento de factores como los antes mencionados, así como de las motivaciones que conduzcan a los jóvenes a consolidarse como actores sociales y no simplemente como individuos en tránsito hacia la adultez.

Por lo anterior, es de interés particular del investigador estudiar un concepto de juventud partiendo de la categorización analítica planteada por Duarte (2001), en la cual se abordan cuatro aspectos: la juventud relacionada con la etapa evolutiva y las implicaciones que esto traer para el joven, la juventud respecto a un colectivo social, la juventud en relación con un cierto conjunto de actitudes ante la vida, y finalmente, la juventud como una generación futura (p. 57). Dicha caracterización también se complementa en este apartado con las definiciones y postulados de otros autores que el investigador considera aportan en la construcción del concepto.

Al referirse a la juventud y su relación con la etapa evolutiva, Duarte (2001) asegura que es una forma clásica o tradicional de definir el término, y precisa que es una “etapa hacia el mundo adulto”, que se distingue en dos significaciones que se enmarcan dentro del ciclo de vida humana como lo son la infancia, la adultez y la vejez, y la preparación como individuos para iniciarse en el mundo adulto. Dichas significaciones se relacionan además con los cambios propios de la pubertad que llevan al desarrollo del ciclo vital y con la maduración sexual y orgánica, en función de la reproducción, lo que finalmente le permite al individuo alcanzar la madurez fisiológica que el autor llama “integración adecuada al mundo adulto” (Duarte, p.59, 2001).

Esta primera categorización de Duarte (2001) mantiene correspondencia con los planteamientos de Mettifogo y Sepúlveda (2004), quienes definen la juventud como un “período de tránsito o de preparación para la asunción de los roles propios de quienes ya están en condiciones de organizar y conducir autónomamente su vida, de internalización y asimilación de roles, cultura y tradición, que le permitirán transformarse en un sujeto capaz de reproducción social y culturalmente” (p. 15).

Mettifogo y Sepúlveda (2004) llegan a esta definición luego de analizar lo que llaman las dimensiones de tipo biológico (el inicio de la juventud) y de tipo social (la finalización de la juventud). Es decir, es una etapa de vida que inicia entre los 10 y los 19 años, y que tiene una progresiva madurez a nivel físico (lo que involucra las características sexuales), el desarrollo de una identidad para ser adulto y la gradual independencia socioeconómica de la familia, ya sean los padres o las personas que los tienen a cargo. Es importante precisar que dichas dimensiones están directamente relacionadas con los jóvenes que habitan en zonas urbanas, que son los que finalmente interesan en este estudio.

Si bien los autores mencionados logran separar las dimensiones de tipo biológico y de tipo social, lo cierto es que ambas definen un proceso que tiene un marcado inicio en los cambios fisiológicos del joven que concluye con la plena adquisición de derechos y deberes como adultos. Pero son tal vez las dimensiones de tipo social en donde los sujetos se enfrentan a realidades que los llevan a traspasar los límites cronológicos y a experimentar, en este caso a partir de la violencia, prácticas sociales en las que se construyen relaciones basadas en comportamientos aprendidos y en patrones culturales, casi siempre adquiridos al interior del hogar y de la escuela como principal espacio de convivencia y de formación como ciudadano.

En cuanto a la clasificación de la juventud como un colectivo social, el autor parte del parámetro etario y demográfico, y la define como “aquella edad que le permite a la persona constituirse como un grupo particular al interior de la sociedad” (Duarte, p. 61, 2001). Para complementar lo planteado por este autor, Naciones Unidas (2005) y las legislaciones de distintos países de América Latina han determinado que la juventud se ubica entre los 15 y los 24 años. En el caso de Colombia, la legislación y las políticas públicas definen que la juventud es la

etapa del ciclo vital comprendida entre los 14 y los 26 años. Sin embargo, los proyectos e investigaciones generadas por organizaciones sociales u organismos internacionales amplían el rango de edad entre los 10 o los 14 años para el caso de las zonas urbanas y sectores marginales, y lo aumentan entre los 25 y los 29 para los entornos rurales y los marcados por la pobreza. Asimismo, la Organización Mundial de la Salud (2000) ha determinado cuatro grupos etarios que representan a la población juvenil:

- De 10 a 14 años: Preadolescentes
- De 15 a 18 años: Adolescentes
- De 18 a 24 años: Jóvenes
- De 25 a 29 años: Adultos-jóvenes

El concepto de Duarte (2001), que desde el campo investigativo permite entender y acercarse a la problemática con precisión para el desarrollo de trabajos analíticos, también armoniza y se complementa con lo esbozado por Monsiváis (2002), quien asegura que “la juventud es un proceso mediante el cual las personas cuya edad oscila entre los 12 y los 25 años negocian su maduración biológica, la gestión de una identidad yoica, y sus modalidades de inserción social, en el marco de las reformas de diferenciación / jerarquización producidas por las estructuras sociales” (p. 166). No obstante, autores como Pueyo (2006) critican los parámetros etario y demográfico para definir la juventud, y los señalan de no ser precisos, ya que el individuo puede adscribirse a una determinada etapa del desarrollo en función de su estado físico, psicológico y socio-afectivo, no únicamente por su edad cronológica.

Al referirse Duarte (2001) a una tercera categorización analítica en la que se encuentra inmerso el concepto de juventud, define que ésta es un “conjunto de actitudes que presenta el individuo”, sean positivas o negativas, las cuales no son definidas por el mismo joven, sino por los adultos, con el fin de conocer y comprender el mundo en el que dicho individuo vive inmerso. El autor expresa que la escuela es el escenario ideal para el análisis de dicha clasificación, ya que los profesores relacionan la juventud con un “estado mental, el espíritu emprendedor y la generación del futuro” (p. 63) e imponen miradas sobre el mundo juvenil desde

experiencias anticipadas y prejuiciosas que no siempre coinciden con la realidad de dicha población.

La cuarta y última categorización de Duarte (2001) tiene relación con la anterior. El autor define la juventud como la generación futura. Es decir, la juventud como “una etapa en la que el individuo asumirá el rol de los adultos que la sociedad necesita o requiere frente a los retos globales” (p. 63). Dicho concepto se estudia a partir del significado que tiene la juventud en la vida del sujeto y que además le aporta en la comprensión de diversas situaciones sean o no ambiguas. Lo esbozado por Duarte se integra con el planteamiento de Rodríguez (2006), quien afirma que al definir y estudiar la juventud, no se pueden desconocer elementos como la emancipación y autonomía, la obtención de la condición adulta como meta principal, la construcción de una identidad propia como problema central y las relaciones intergeneracionales como marco problemático prioritario (p. 21).

Rodríguez (2006) precisa que la juventud es una “estructura social” que le permite al joven aprovechar las oportunidades que tradicionalmente se han considerado reservadas solo hasta que llegue a la edad adulta. La define como una etapa por la cual el individuo “...transita por una experiencia de vida caracterizada por ser una constante que le haga más fácil su acceso e integración a ciertos grupos y ambientes sociales” (p. 24). Dicha integración le implica al joven abrirse a campos que tradicionalmente son dominados por los adultos, lo que explica Rodríguez, lo lleva a moverse en un panorama complejo, a convertirse “en antagonista” dentro de las experiencias sociales, democráticas, económicas, las cuales también permiten la aparición de las diversas formas de ser jóvenes y que lo conduzcan a una condición de adulto, pues “de otra forma le será difícil alcanzar muchas de sus metas” (p. 25).

Así las cosas, queda planteado para efectos de esta investigación que por juventud se debe entender el periodo en la vida del individuo que lo lleva a integrarse en una sociedad, a través de patrones de conducta y roles asignados por los adultos, pero que pueden ser afectados por factores externos relacionados con la definición de la personalidad, la autonomía, las aspiraciones de vida y la relación con sus semejantes, con el fin de asumir el reto de convertirse en el ciudadano que la sociedad necesita frente a los desafíos del mundo moderno.

Es por esto que de darse una respuesta a partir de las instituciones del Estado a esta población, se debería contemplar lo mencionado teniendo en cuenta que nuestra sociedad se desarrolla bajo un esquema de instituciones que no solo se limitan a una estructura formal, sino que actúa como un “determinante esencial de los comportamiento individual, de la acción colectiva y, por lo tanto, de las políticas públicas” Rodríguez (2006), sin desconocer el curso de acción que toman los problemas plasmados o no en la agenda pública.

Con esto se quiere concluir que la función institucional de cara a un Estado moderno y a partir de la materialización de políticas públicas no solo asistencialistas, sino de inclusión y la garantía de derechos, debe priorizar el papel de los jóvenes como “protagonistas en la construcción de sociedad y protagonistas estratégicos del desarrollo social, político y económico de los países” (Sarmiento, p. 115, 2004).

2.4. Aproximaciones al concepto de violencia

A continuación se abordarán los conceptos teóricos que permitan establecer una noción de violencia, dirigidos primero a una aproximación general del concepto de violencia, y seguido, a la ubicación de la violencia juvenil dentro de esa estructura general.

Así, el estudio de los fenómenos de violencia, para el caso regional, puede abordarse desde una serie de orientaciones que, sobre el tema se han planteado a partir de la filosofía, la ciencia política, la sociología, la psicología y salud. Para el presente trabajo, se tomará como punto de partida una definición general de violencia, planteada por Etienne G. Krug (2002) y posteriormente, las definiciones y distinciones que plantea el filósofo contemporáneo Slavoj Žižek (2009). Para Krug (2002) se entiende por violencia “...el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones” (p. 3). Como puede apreciarse, el autor entiende tal fenómeno como una estrategia de comportamiento asociada a tres cuestiones: el poder, la intencionalidad y el contexto donde el acto violento se lleva a cabo, lo que deriva en la

existencia de la violencia auto-infligida, interpersonal y colectiva. Aquí sin embargo, no vamos a asumir dicha tipología sino la propuesta por Žižek (2009).

De acuerdo con Žižek (2009), aunque la violencia en su manifestación se presente como una sola entidad, esta obedece en realidad a tres formas, las cuales se ubican en dos grupos: la subjetiva - llamada así porque es adelantada por actores concretos – que es la más visible; por otro lado, la violencia la objetiva, que le subyace a la anterior, y la cual se subdivide en simbólica y sistémica (p. 10). Esta distinción obedece a la necesidad de entender, o para ser más exactos, de aprender de la violencia, más allá de la condolencia habitual que ella causa, esto es, más allá de apesarse del acto violento (Žižek, 2009). No obstante, debe señalarse que a pesar de su valor analítico, es necesario precisar que en la realidad puede ser difícil distinguir los tipos antes señalados.

Así las cosas, por violencia subjetiva se entiende el accionar violento en sus múltiples manifestaciones; la alteración del “orden normal” de las cosas y de la vida. La violencia entonces es subjetiva cuando con el concepto se quiere hacer referencia al ataque o alteración del orden normal de las cosas por parte de sujetos individuales o colectivos, pero que no considera las causas que le motivan o generan. Esta violencia entonces se limita a las manifestaciones de violencias físicas o tangibles, como la agresión física o al maltrato moral y psicológico. Es lo que superficialmente percibimos de la violencia; pero esta es tan solo la parte más visible del fenómeno.

Por su parte, la violencia objetiva es aquella que se estima agrupa las complejidades que le subyacen a la subjetiva. El autor estima que la violencia objetiva es inherente a la subjetiva: es su parte invisible. Sin embargo, la violencia objetiva no puede dejar de percibirse, puesto que de lo contrario, careceríamos de indicadores para una adecuada comprensión de quien comete el acto violento (subjetivo). La violencia objetiva es precisamente la que es inherente al “orden normal” de las cosas, la cual Žižek (2009) la divide en dos tipos: la simbólica y la sistémica.

Por violencia simbólica se entiende aquella que está “... encarnada en el lenguaje y sus formas, (...) esta violencia no se da sólo en los obvios –y muy estudiados– casos de provocación

y de relaciones de dominación social reproducidas en nuestras formas de discursos habituales: todavía hay una forma más primaria de violencia, que está relacionada con el lenguaje como tal, con su imposición de cierto universo de sentido” (Žižek, 2009, p.10). Desde este punto de vista, la violencia es una dimensión del lenguaje: su manifestación en el uso violento, por lo general discriminatorio, cuya acción genera el efecto deseado por una agente agresor, el cual va a provocar la violencia física o subjetiva.

Por otro lado, la violencia sistémica se refiere a “... las consecuencias a menudo catastróficas del funcionamiento homogéneo de nuestro sistema económico y político” (p.10). Es la violencia propia del sistema económico y financiero, que desde una lógica marxista, acumula riqueza en unos mientras empobrece a la mayoría. “Estamos hablando aquí de la violencia inherente al sistema: no solo de violencia física directa, sino también de las más sutiles formas de coerción que imponen relaciones de dominación y explotación, incluyendo la amenaza de la violencia” (Žižek, 2009, p. 20), que aumenta los niveles de desigualdad, inconformidad e insatisfacción de determinada sociedad. Es pues, por ejemplo, la violencia del Estado que se expresa en la insatisfacción de las necesidades básicas para la subsistencia, pero también la de los sistemas, como el económico y cultural, que son orientados por dicho Estado. Es la que nos hace estimar la normalidad de la superficie.

En síntesis, aunque la violencia en su expresión habitual se nos presente como un mero acto irracional por parte de un agente individual o colectivo, para su comprensión, es preciso estimarla en la cópula de las tres formas de esa violencia: la subjetiva, la simbólica y la sistémica.

Así, y en razón a que el presente trabajo se dirige a indagar no las causas que le subyacen a la violencia juvenil, sino la respuesta institucional de esa violencia a través de la formulación de la política pública; y dado que la política pública analizada aborda los conceptos de violencia juvenil también desde la dimensión subjetiva; a continuación se abordarán los conceptos de violencia juvenil y sus manifestaciones, esto es, la violencia interpersonal y la violencia urbana, las que estimamos se enmarcan dentro del concepto de violencia subjetiva explicado. Y también de manera incipiente se abordarán los niveles de dicha violencia.

2.4.1. ¿Qué es violencia juvenil?

La violencia juvenil es entendida como “el uso o la amenaza de uso de la fuerza para infringir daño, provocar la muerte o causar daño psicosocial” (OECD, 2009, p.13), por o en contra de personas entre los 10 y los 25 años de edad (OMS, 2002; Alvarado, 2013). En el entendido de que a esta violencia le subyace otra (objetiva), se puede afirmar que la violencia juvenil es, a modo de estrategia de resolución de conflictos (Pueyo, 2006), una serie de hechos que surgen de la interacción social de los jóvenes con otros individuos, por medio de actos o conductas violentas que reflejan su insatisfacción, sus necesidades y la falta de experiencia frente a sus experiencias de vida, con el fin de afianzar su personalidad, el reconocimiento y el respeto en determinada sociedad (Zubillaga, 2008). A fin de comprender entonces la violencia juvenil, a continuación se abordarán sus niveles, y los ámbitos donde se manifiesta que son básicamente dos, el interpersonal y el urbano.

Para empezar, Briceño (2007) propone que la violencia juvenil se debe clasificar en tres niveles: un nivel central, llamado “agresión juvenil”; un segundo nivel denominado “violencia delictiva”, y un tercer nivel definido como el “crimen organizado” (p. 118). El primero está asociado a la búsqueda de identidad, y es donde los jóvenes muestran los unos a los otros su inteligencia, sus destrezas y su bravura. Como señala Briceño (2007), mediante el nivel central los jóvenes buscan darse una licencia para hacerse adultos como es el caso de aquellos que por su estatura o sus facciones físicas se imponen como los “mayores” dentro del grupo y ordenan qué hacer.

El segundo nivel, el de “violencia delictiva”, es el que puede llevar al joven a convertirse en delincuente. En este caso, dicho individuo “...tiende a congregarse para conseguir identidad y para defenderse”, como ocurre con las maras en Centroamérica, donde con facilidad los jóvenes pasan de la “legítima defensa al delito y luego a ser víctimas y victimarios” (p. 120).

El último nivel se corresponde con la violencia del crimen organizado. En este caso, la persona utiliza su fuerza para un fin como materializar un robo, herir a un enemigo y organizar

un grupo para adelantar actividades delictivas. Aquí el joven ya es un actor violento, "...su operar violento deja de ser un mecanismo expresivo y adquiere una funcionalidad" (p. 121).

Cada nivel requiere un diagnóstico y un análisis particular, así como una política o programa de prevención, ya que no basta con acciones autoritarias y tampoco con un trabajo comunitario que ocupe su tiempo libre. "Cada intervención amerita un trabajo sistémico, con un componente de intervención social, de una dosis de prevención o de represión que deben ser claramente definidas y diferenciadas" (Briceño, 2007, p. 122).

Pueyo (2006) asegura que si bien se conocen múltiples factores y razones aisladas que explican el comportamiento violento de los jóvenes, hace falta integrarlos en un marco general que permita proponer medidas eficaces de prevención y control de la misma. Lo anterior se debe principalmente, a que quizás los jóvenes que solo delinquen durante su adolescencia, lo hagan motivados por el consumo de alcohol, de drogas y el uso de armas, así como del hecho de que busquen emociones en compañía de sus amigos.

Llegados a este punto, cabe preguntarse ¿Cómo dar cuenta de las distintas violencias juveniles y sus causas? Zubillaga (2001) responde que el análisis de la violencia juvenil debe darse a partir del análisis de las subjetividades y de lo que otros autores (por ejemplo, Whyte, 1943) definen como "nuevas violencias". "Las acciones violentas no muestran las demandas políticas del pasado, sino que constituyen más bien acciones de rechazo e inversión de la exclusión del consumo, acciones atomizadas de subjetividades amenazadas en medios de franca hostilidad, frente a nuevas demandas culturales y la disolución de antiguas formas de acción política" (Zubillaga, 2011, p. 175).

Tanto Pueyo (2006) como Zubillaga (2001) plantean que para analizar la importancia social de la violencia juvenil, para conocer su estado real, su dinámica y la perspectiva de la misma, se requiere distinguir y tratar de forma distinta cada manifestación de violencia que ejercen o sufren los jóvenes. En este caso, la violencia interpersonal y violencia urbana que son manifestaciones de la violencia juvenil.

2.4.2. Violencia interpersonal

Para definir la violencia interpersonal es necesario tener en cuenta no sólo el ámbito de manifestación, sino el enfoque desde el que dicho fenómeno es abordado (Briceño, 2007; OMS, 2008; Buvinic, 2005). Si el análisis se hace a partir el ámbito epidemiológico forense, se puede definir la violencia interpersonal como “el fenómeno de agresión intencional que tiene como resultado una lesión o daño al cuerpo o a la salud de la víctima y no la muerte, cuyo ejecutante no es un familiar en grado consanguíneo o de afinidad del agredido y que excluye los casos de transporte” (Dueñas, 2012). Desde este enfoque, el fenómeno se explica a partir de la existencia de un conflicto entre dos o más partes que no logran determinar en el otro un interlocutor válido, ni mucho menos su discurso. Esto lleva a la generación de una relación asimétrica en la que la resolución de un conflicto se basa en la imposición de la fuerza a partir de la interpretación que se tenga del mundo de la vida. Más allá de la caracterización de los hechos y su argumentación y explicación en motivos puntuales, todo se enfoca en la incompreensión del otro como igual y en condiciones de equidad.

Otro punto de vista es el de la salud pública. Desde esta mirada, la Organización Mundial de la Salud (2008) afirma que la “violencia interpersonal es aquella forma de violencia impuesta por otro individuo. Incluye las formas de violencia dentro de la familia o en la pareja y la violencia ejercida en contextos comunitarios por extraños o conocidos” (p. 175). Aquí, el fenómeno se relaciona con los homicidios, las lesiones producidas por armas de fuego o cortopunzantes, y por golpes, producto de acciones intencionales, enmarcadas dentro de las venganzas, los robos y otros hechos violentos. Para una mayor comprensión y análisis, la OMS (2008) subdivide la violencia interpersonal en (i) la violencia familiar o de pareja, que afecta a los integrantes del núcleo familiar (menores, parejas y ancianos), y (ii) la violencia comunitaria, la cual se produce entre personas que no guardan parentesco y que pueden conocerse o no, y que sucede por lo general en espacios urbanos y de encuentro colectivo.

Desde una mirada de orden sociológico, Briceño (2007) plantea que la violencia interpersonal se gesta en sociedades donde no se ha dado un tránsito adecuado de la sociedad tradicional a la modernidad. Es decir, sociedades que viven en una “modernidad inconclusa” (p.

92). Esta línea de análisis de la violencia también se relaciona con la gobernabilidad, es decir, la capacidad que tiene el Estado de controlar y contrarrestar el fenómeno, a partir de la construcción de un consenso social, donde actores como la escuela y la iglesia tienen un papel importante. Sin embargo, este control se ha limitado a establecer mecanismo a partir del cumplimiento de normas, códigos y leyes, las cuales son violadas con mayor frecuencia por los jóvenes.

Cabe destacar también, que a partir de las investigaciones desarrolladas sobre la línea de violencia en el contexto, Barón y García (2012) ven la necesidad de ubicar esta violencia interpersonal dentro de uno de los dos grandes campos de análisis: la violencia micro-social que obedecen a estrategias personales y cuando más, alcanzan lógicas de pequeños grupos. La violencia micro-social surge como resultado de situaciones espontaneas (como es el caso de la caso de la violencia familiar, comunitaria o juvenil) y no obedecen a planes o a estructuras organizadas o semiorganizadas como sí ocurre con la violencia macro-social. Sin embargo, “muchas relaciones y acciones violentas pueden tener de una y de otra. Hay diferentes situaciones que se repiten en la vida cotidiana y van creando situaciones de convivencia y tolerancia con la violencia que la “naturalizan” y la “banalizan” (Briceño, 2007, p. 20).

2.4.3. Violencia urbana

Para referirse a la violencia que ocurre en el marco de relaciones y dinámicas mediadas por la convivencia urbana se ha acuñado el término de “violencia urbana”. (Cruz, 1999). Dicho fenómeno se relaciona especialmente con el crecimiento acelerado de las urbes y la concentración de ciudadanos en las mismas, en escenarios propicios para las relaciones sociales múltiples y diversas, cuyas expresiones más frecuentes son el robo a mano armada, las amenazas, las agresiones, los golpes, los secuestros y el homicidio.

Como fenómeno multidimensional, esta violencia se manifiesta en tipos de violencia que tiene criterios en común. Así, por ejemplo, en los parches o pandillas juveniles puede darse la violencia física, así como la violencia interpersonal y la comisión delitos. Sin embargo, también se ubica en un contexto situacional y estructural específico, como lo es la ciudad. Y ya ubicada

en la ciudad o urbe, “la violencia es cambiante y, en cierto sentido, impredecible [porque] resulta de causas similares que, en combinaciones variables en distintos tiempos y lugares, la producen. Siguiendo este razonamiento, explicar la violencia implica vislumbrar causas, combinaciones y contextos” (Auyero, 2008, pág. 37).

Así, a la violencia urbana la conforman diversos factores como los patrones negativos de comportamiento y la falta de credibilidad en el aparato institucional. En este campo –la ciudad– se presentan una serie de interacciones, alianzas objetivas (Cruz, 1999) para la generación de conflictos y la cooperación entre posiciones diferentes, que son claramente definidas o están instituidas, y con las que los individuos se identifican. Por ello, algunos autores (por ejemplo Roa, 2008; Lacken, 2010) afirman que no se puede hablar de violencia urbana sin tener en cuenta su relación potencial con otros fenómenos de exclusión social, ya que “...la violencia urbana proviene de los extremos de pobreza como de las formas de obtener y proteger la riqueza; de la rebeldía como de la dominación, de la intolerancia como de la búsqueda de reconocimiento” (Roa, 2008).

En los jóvenes, la violencia urbana se materializa quizá en la forma en que lo sostiene Briceño (2007), en el sentido de estimar que los jóvenes no son sujetos violentos porque sí, ya que este fenómeno se teje a lo largo de un proceso personal y social, producto de problemáticas como la deserción escolar, la poca oferta laboral y la falta expectativas de vida. Por esto, es importante determinar los factores que enmarcan esta violencia, para establecer las manifestaciones dentro de la violencia juvenil, a partir de las conexiones que puedan existir entre las mismas. El autor explica que los jóvenes hoy día viven en “sociedades con modernidades inconclusas”, las cuales han adoptado patrones de comportamiento de sociedades modernas y las han impuesto sin contemplar qué tan viables pueden ser desde lo económico, educativo, laboral, social y político. El patrón de uso de la tecnología es uno de ellos. “Se logra adoptar tecnologías y leyes de las más avanzadas, sin haber resuelto las condiciones materiales o culturales básicas y requeridas para su adecuada aplicación, son sociedades donde coexisten antenas parabólicas y sofisticadas tecnologías de acceso a Internet, con la carencia del servicio de agua potable y fallas eléctricas continuas” (Briceño -León, 1992).

Lo anterior lleva a que los jóvenes conformen una subcultura, cuyos rasgos particulares trae consigo procesos fisiológicos y psicológicos propios, los cuales se complejizan especialmente en las poblaciones vulnerables, de escasos recursos. “...Si es difícil ser adolescente en cualquier lugar, lo es mucho más para los pobres de las sociedades de modernidad inconclusa, y esa dificultad se expresa muy particularmente en la violencia juvenil” (pág. 117).

Finalmente, valga referenciar someramente, y con el fin de que quien esté interesado en ahondar en este tema pueda tener una luz frente al mismo, el modelo sociológico para explicar la violencia. Desde este enfoque se han establecido como unidad de análisis y de estudio cuatro fuentes generadoras de la violencia (PREVENIR, 2005). La primera se denomina “la violencia juvenil como construcción de identidad”, la cual le otorga a los jóvenes “...una posición social, les forja un carácter y les permite hacer ver que existen” (p. 7). La segunda, “la violencia como construcción de género”, se relaciona con los modelos de masculinidad de los jóvenes (quién es más fuerte, quién es más débil, quién es más varonil, etc.) y el poder que unos tienen sobre los otros. Una tercera definida como “las violencias juveniles como intolerancia”, en la que el joven y el adulto no aceptan la diferencia, y llegan a la rivalidad. Finalmente, “las violencias como estilo de comunicación”, que debe analizar el conflicto juvenil a partir de los actos violentos en los que se ven involucrados, como ocurre en la violencia interpersonal e intrafamiliar.

Si bien los resultados sistematizados a partir de las experiencias analizadas en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua a partir de los anteriores modelos presentados le han permitido a los gobiernos obtener insumos no solo para debatir sobre la violencia, sino para el diseño de medidas preventiva desde lo institucional, “no existe una sola manera de caracterizar el fenómeno de la violencia y las estadísticas de violencia tampoco ofrecen una imagen homogénea, sino que abren un espacio de interpretación y cuestionamiento” (Esmail, R. 2014).

2.4.4. Una aproximación a la definición de arma blanca

Lucena (1997) afirma que por arma blanca se debe entender “a aquel objeto o instrumento que es manejado con la mano con la finalidad de atacar y/o defenderse” (p. 1) Bajo esta definición, las “armas blancas son instrumentos lesivos de variada estructura y formas

diversas, manejados manualmente, que atacan la superficie corporal por un filo, una punta o ambos a la vez. La denominación de "blancas" está relacionada con el brillo de la hoja lo que además sirve para diferenciarlas de las armas de fuego (Bonnet, 1980; Gisbert Calabuig, 1991, citado en Lucena, 1997). Para el caso colombiano, el arma blanca no ha sido definido en la legislación penal como tal, cuya estimación solo se ha referido a circunstancias de agravación o calificación punitiva de los delitos, siendo su única aproximación conceptual la expresada dentro del artículo 213 del Código Nacional de Policía (Decreto 1355 de 1970) que al respecto tan solo se limita a enunciar los instrumentos que pueden entenderse por tal, así “elementos tales como puñales, cachiporras, manoplas, caucheras, ganzúas y otros similares”.

Lo anterior planteada el debate existente respecto de este utensilio de uso cotidiano, el que se torna en arma al dársele un uso distinto del habitual: destinarlo como arma. En este sentido, la consideración de ciertos objetos como armas blancas, va dirigido más al uso de los mismos con fines delictivos que al objeto en sí mismo.

Al respecto Lucena (1997) anota que el que las armas blancas sean frecuentemente empleadas para causar lesiones e incluso provocar la muerte de otro, está relacionada con dos circunstancias. Primero, por su conexión histórico-social a la cultura hispánica así como a la de otros pueblos del sur de Europa. En segundo lugar, porque en la vida cotidiana estamos rodeados de objetos que pueden servir como armas blancas.

Dicho lo anterior, una clasificación general de estas armas las agrupa de la siguiente manera (Lucena, 1997):

- Instrumentos cortantes: referidos a aquellos que presentan una hoja fina y uniforme, los cuales se clasifican en dos: los típicos, siendo los cuchillos, bisturíes, navajas y hojas de afeitar. Y los atípicos, que estarían representados por láminas de metal y trozos de cristal, vidrio o porcelana (p. 3)

- Instrumentos punzantes: dentro de los que se estiman a aquellos instrumentos cilindrocónicos alargados de punta afilada. Ejemplo de estos son los alfileres, agujas, flechas, clavos, punzones, floretes y astas de animales (p. 6)

- Instrumentos corto-punzantes: este tipo de arma está constituida por una hoja estrecha terminada en una punta afilada con uno o dos bordes afilados y cortantes. Ejemplo de estas son el cuchillo (en sus diferentes variantes), la navaja y las tijeras (p. 7)

- Instrumentos cortantes y contundentes: Los instrumentos cortantes y contundentes son aquellos que actúan por el filo, pero están dotados de un gran peso que les proporciona una fuerza y lesividad importantes, afectando tanto a las estructuras blandas como al esqueleto óseo. Ejemplo de estos son las hachas, cuchillos de carnicero, sables y machetes (p. 8)

2.5. El marco referencial para el análisis de la formulación de la Política Pública de Juventudes de Santander: las Directrices RIAD y la Política Nacional de Juventudes

A continuación se abordarán los documentos institucionales de referencia para la formulación y estudio de la Política Pública de Juventud de Santander (PPJS). Dichos documentos son las Directrices de Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices RIAD) y la Política Nacional de Juventudes (PNJ); para finalmente, describir la PPJS.

2.5.1. Las Directrices de Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices RIAD)

La delincuencia y el tratamiento de los delincuentes por parte de los Estados son temas que la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) viene analizando desde 1955. Uno de los antecedentes se puede situar en un primer congreso adelantado en Ginebra ese mismo año, en el que representantes y especialistas en prevención del crimen de los países que integran este organismo, así como expertos en justicia penal y organizaciones sociales, dieron inicio a un debate cuyas conclusiones trascendieron a otras problemáticas como el abandono de los menores de edad y las transformaciones al interior de las familias. Pero fue entre 1960 y 1980 que la ONU delimitó el tema que nos ocupa en este trabajo y habló de violencia juvenil. Además, se generó una discusión en la que se plantearon varios interrogantes: ¿Cómo deben actuar los estados frente al menor infractor? ¿Debe ser juzgado igual que los adultos o debe protegerse dentro de un

sistema de bienestar y de aplicación de sus derechos? ¿Cuáles son los factores desencadenantes que llevan a los menores a convertirse en delincuentes?

Para 1990, la Asamblea General de la ONU, reunida durante el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente en La Habana, Cuba, promulgó las Directrices de Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, Directrices RIAD, mediante la Resolución 45/112, y cuya denominación hace alusión a la capital de Arabia Saudita, lugar donde en 1988 se reunieron un grupo de expertos que trazaron los lineamientos para el tratamiento y prevención de la delincuencia juvenil.

En ese mismo congreso se promulgó la Resolución 45/113, en que se establecieron las reglas para la protección de los menores privados de la libertad, que se complementa con las RIAD. De igual forma, valga precisar que ambas resoluciones se encuentran respaldadas por la Declaración de los Derechos del Niño (1959), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y las Reglas de Beijín (1985), entre otras.

Los objetivos trazados por las Directrices RIAD se dirigen a que los Estados miembros de ONU diseñen medidas que eviten la penalización de menores de edad, además de adoptar medidas sobre las conductas que los afectan tanto en lo personal como en su contexto, y su llegada a los estrados judiciales. En ese orden, a partir del año de la promulgación, los Estados deben incluir estos lineamientos tanto en las legislaciones, como en las políticas públicas, proyectos e iniciativas estatales enfocadas en esta población, ya que en las RIAD “se pone de manifiesto un enfoque bastante proactivo y positivo de la prevención, que sin duda es la razón de su gran exhaustividad” (UNODC, 2011, p.12). De igual forma, el documento de las RIAD expresa que la prevención consiste en “...algo más que solucionar situaciones conflictivas, a saber, promover el bienestar y la salud...” (p. 2). Estas agregan que para poder prevenir eficazmente la delincuencia juvenil, es necesario que toda la sociedad procure un desarrollo armonioso de los adolescentes y respete y cultive su personalidad a partir de la infancia (p. 2). En los siguientes párrafos sintetizaré los principales aspectos a tener en cuenta en las RIAD, especialmente aquellos que tienen relación directa con el presente estudio.

2.5.1.1. Características y alcance de las Directrices RIAD

Las Directrices RIAD tiene tres características o bases rectoras que se interrelacionan entre sí e inspiran las acciones que deben impartir los Estados en materia de prevención. La primera singularidad de esta norma es su gran alcance. Esto quiere decir, que abarca distintos ámbitos sociales o entornos de socialización de los jóvenes como son, principalmente, la familia, la escuela y la comunidad, pero también los medios de comunicación, la legislación y administración de justicia de menores y la política social.

Lo anterior se traduce en que los planes en materia de prevención que se deseen adelantar deben coordinar esfuerzos en los que participen los entes gubernamentales, así como los no gubernamentales, las organizaciones comunitarias y las mismas agrupaciones juveniles. Su trabajo debe ser supervisado y evaluado. Además, dichos procesos de socialización, deben prestar atención al diseño e implementación de políticas que amplíen y fomenten la integración tanto de niños como de jóvenes, teniendo en cuenta como base la familia y su entorno (comunidad y grupos de amigos), y luego los espacios de formación y capacitación laboral.

Una segunda característica de las Directrices RIAD es que promueven un enfoque proactivo de la prevención, con el cual se busca mejorar la calidad de vida de los niños y los jóvenes que lo requieren. De acuerdo con este punto en particular, la violencia juvenil debe atacarse en primera medida con el diseño de programas y servicios de base familiar y comunitaria, y evitar recurrir a los estrados judiciales o de control social, para solucionar cualquier situación. Se debe propender por enfocar esta labor en acciones que tengan en cuenta no solo las condiciones económicas o sociales en las que se encuentra el joven, sino su personalidad y expectativas de vida.

Este enfoque proactivo de la prevención también está relacionado con la protección de los Derechos Humanos, lo cual no se limita en dar respuesta a situaciones de riesgo en las que se vean involucrados los jóvenes, sino en la creación de entes especiales para protección de estos derechos, en caso de que se deba aplicar la legislación especial para dicha población, el cual debe ser un ente “mediador o un órgano análogo independiente para los jóvenes” (p. 3) que

garanticen la condición jurídica y los intereses del involucrado. Asimismo, explica que dichos entes especiales deben apoyarse en el “enfoque estructural de la realidad social, la promoción de la condición jurídica de los menores y los jóvenes y la participación democrática” (p. 3), en los cuales convergen tanto los valores como las normas y las pautas sociales, y las estructuras, manifestaciones e instituciones que trabajan por dicha población.

Finalmente, se llega a la tercera característica de las Directrices RIAD. La misma consiste en considerar a los niños como miembros de pleno derecho de la sociedad. Este punto en particular se sustenta en el diseño de estrategias y programas por parte de los sistemas educativos de cada país, los cuales deben tener un enfoque especial en materia de protección, en caso de que dichos jóvenes no cuenten con ella o se encuentren en riesgo. Igualmente, los entes gubernamentales deben asumir el cuidado de los jóvenes que no cuentan con hogar, así como brindarles alimentación, estudio, cuidado y apoyo emocional.

2.5.1.2. Enfoque de prevención de las Directrices RIAD

Las Directrices RIAD tienen en cuenta que el fenómeno de la violencia juvenil se concentra especialmente en las ciudades y está interrelacionado con la violencia interpersonal y urbana. Por ello, recomiendan enfocarse en estos tipos de violencia a la hora de diseñar e implementar toda clase de estrategias para contrarrestar esta problemática, a partir del diagnóstico de las necesidades locales frente al tema y de “la importancia de factores como la vivienda, la salud y la educación, para considerar la posibilidad de tomar medidas que vayan desde la prevención primaria hasta la de la reincidencia” (UNODC, 2011, p.10).

Con respecto a las medidas que se deben adoptar para la llegada a los estrados judiciales de los menores infractores de la ley penal, las RIAD enuncian una serie de recomendaciones que abarcan desde la protección de los derechos fundamentales de los jóvenes (como son la vida, la salud, la educación, la protección y la seguridad) hasta la formación de personal necesario para trabajar con esta población.

En cuanto a la prevención de la participación en el delito de los jóvenes, bien sean víctimas o victimarios, las RIAD estiman que los gobiernos deben sancionar leyes que prohíban la explotación de menores, la violación de los Derechos Humanos, el abuso físico y psicológico, la participación de los mismos en actividades delictivas, para así “...limitar y controlar el acceso de los niños y jóvenes a las armas de cualquier tipo...” (UNODC, p.16). Además, debe fomentar o realizar tareas de capacitación e información adecuadas, y evaluar de manera regular las estrategias aplicadas para determinar su eficacia y revisarlas cuando sea necesario...” (p. 16), ya que lo que se busca en materia de prevención es que los jóvenes no lleguen al sistema de justicia penal. En efecto, las RIAD fueron estructuradas a partir del enfoque de la prevención, ya que se busca “formular las estrategias y medidas encaminadas a reducir el riesgo de que se produzcan delitos y sus posibles efectos perjudiciales para las personas y la sociedad, incluido el temor a la delincuencia, y a intervenir para influir en sus múltiples causas” (p. 9).

El enfoque preventivo de las RIAD interrelaciona factores sociales, culturales, ambientales, de desarrollo, situacionales y de la comunidad, en el que se distinguen mecanismos de intervención social, mecanismos de tratamiento individual, mecanismos para situaciones y mecanismos de control policial y justicia penal (UNODC, 2011). Esta prevención se basa en la respuesta al delito donde se ven implicados numerosos factores causales o de fondo, los cuales son el resultado de una composición de elementos que influyen en la vida de las víctimas y victimarios, así como su familia y círculos cercanos, generando situaciones de oportunidad en un entorno local que facilitan la ilegalidad.

Las Directrices RIAD clasifican los enfoques de prevención mediante el desarrollo social, el del delito de base local, el de las estimaciones propias al delito y los programas de reinserción en tres grupos o niveles de prevención, los primarios, secundarios y terciarios. Estos también se conocen como medidas para la prevención de las infracciones juveniles (Innocenti Digest, 1998).

Tabla 2. Enfoques de prevención del delito

Tabla 2. Enfoques de la prevención del delito			
Prevención mediante el desarrollo social	Prevención del delito de base local	Prevención de estimaciones propias al delito	Programas de reinserción
<ul style="list-style-type: none"> -Están dirigidos a la población infantil, especialmente a los niños menores de 8 años, y sus familias. -Van de la mano de programas educativos, sanitarios y de formación. -Son denominados “programas de intervención temprana” o “programas de prevención del delito vinculados al desarrollo. -Buscan capacitar a la población que es víctimas del flagelo. 	<ul style="list-style-type: none"> -Programas que se dirigen a las poblaciones en riesgo de caer en la delincuencia, no a los individuos. -Para su aplicación, estas áreas deben carecer de servicios básicos, tener asentamientos humanos, y no contar con zonas de esparcimiento y de recreación. -Su objetivo es aumentar la sensación de la seguridad y la protección de las comunidades. -Apuntan a contrarrestar los problemas a nivel comunitario y aumentar el capital social. 	<ul style="list-style-type: none"> -Programas que tienen como objetivo reducir las oportunidades de la población para cometer delitos, aumentar los riesgos y los costos de ser detenido y minimizar los beneficios del delincuente. -Algunos programas incluyen estrategias como el uso de cámaras de seguridad, patrullaje de las autoridades, el fomento del espacio público. -Su objetivo está en el cambio del entorno a partir de obras de infraestructura, especialmente. 	<ul style="list-style-type: none"> -Programas dirigidos a niños, jóvenes o adultos ya involucrados en el sistema de justicia penal, incluso los detenidos y los que regresan a la comunidad. -Algunos se desarrollan en prisión y ayudan a preparar a esta población para la libertad. -Se entregan herramientas para que los involucrados desarrollen capacidades laborales estando en libertad. -Se busca aumentar el nivel educativo y las aptitudes sociales.
Fuente: Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito (2011). (2011). Naciones Unidas.			

A partir de esta clasificación, lo que se busca es que los gobiernos se ocupen de la prevención del delito desde una “dirección, coordinación y financiación y recursos adecuados” (UNODC, 2011, p. 17), por medio de proyectos y estructuras de índole gubernamental y privado, articuladas a centros educativos, medios de comunicación; entidades locales, departamentales y nacionales de orden público, así como organizaciones no gubernamentales.

Finalmente, en el diseño de estos proyectos y estructuras, también debe tenerse en cuenta el desarrollo de los distintos actores que participan en este proceso, a los que se les debe apoyar en la formación profesional y vincular a escenarios como las universidades o centros de investigación. Esto con el fin de impulsar a las comunidades para que ayuden en la determinación de cuáles son sus necesidades en materia de prevención del delito.

Tabla 3. Medidas para la prevención de las infracciones juveniles

Tabla 3. Medidas para la prevención de las infracciones juveniles		
Prevención primaria	Prevención secundaria	Prevención terciaria
Programas que promueven la justicia social y la igualdad de oportunidades. Abordan las causas principales de la delincuencia tales como la pobreza y otras formas de marginación. Son programas dirigidos a jóvenes que nunca se han visto implicados en delitos y que no han estado vinculados al sistema judicial. Por ejemplo: campañas contra el acoso escolar o la violencia de género.	Programas encaminados a asistir a los niños que puedan correr más peligro, como por ejemplo aquellos cuyos padres se encuentran en situaciones especialmente difíciles o no se ocupan de ellos como debieran. Por ejemplo, en el caso de Colombia, los menores que se encuentran bajo la custodia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o conviviendo con parientes cercanos.	Programas o planes diseñados para evitar que los menores entren innecesariamente en contacto con el sistema judicial formal, y otras medidas para impedir que reincidan. Algunos de estos planes están relacionados con la reintegración con la cual se busca que el menor que está en riesgo regrese a su hogar y su comunidad, y que no vuelva a participar en actos delictivos.
Fuente: Justicia Juvenil. (1998). Centro Internacional para el desarrollo del Niño de UNICEF. / Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito (2011). (2011). Naciones Unidas.		

Los análisis e investigaciones sobre la problemática y la obtención de recursos destinados para esta labor son funciones que también deben cumplir los actores estatales que trabajan en materia de prevención. Deben formularse "...políticas, estrategias y programas basados en estudios de pronósticos que sean objeto de vigilancia permanente y evaluación cuidadosa en el curso de su aplicación...", así como métodos para disminuir eficazmente las oportunidades de cometer actos de delincuencia juvenil..." (UNODC, 2011, p.10).

2.5.1.3. Principios de las Directrices RIAD

La prevención, la eficacia, la interpretación, la aplicación y la implementación son los cinco principios que rigen la aplicación de las Directrices RIAD (Ver, ilustración 3). Su alcance debe aplicarse en el "contexto de las condiciones económicas, sociales y culturales imperantes en cada uno de los Estados Miembros" (UNODC, 2011, p. 7; Cappelaere, G., 2002, p. 3-9). Estos principios han sido redactados en las directrices RIAD así:

"1. La prevención de la delincuencia juvenil es parte esencial de la prevención del delito en la sociedad. Si los jóvenes se dedican a actividades lícitas y socialmente útiles, se orientan hacia la sociedad y enfocan la vida con criterio humanista, pueden adquirir actitudes no criminógenas.

2. *Para poder prevenir eficazmente la delincuencia juvenil es necesario que toda la sociedad procure un desarrollo armonioso de los adolescentes, y respete y cultive su personalidad a partir de la primera infancia.*

3. *A los efectos de la interpretación de las presentes Directrices, se debe centrar la atención en el niño. Los jóvenes deben desempeñar una función activa y participativa en la sociedad y no deben ser considerados meros objetos de socialización o control.*

4. *En la aplicación de las presentes Directrices y de conformidad con los ordenamientos jurídicos nacionales, los programas preventivos deben centrarse, en el bienestar de los jóvenes desde su primera infancia.*

5. *Deberá reconocer la necesidad y la importancia de aplicar una política progresista de prevención de la delincuencia, así como de estudiar sistemáticamente y elaborar medidas pertinentes que eviten criminalizar y penalizar al niño por una conducta que no causa graves perjuicios a su desarrollo ni perjudica a los demás. La política y las medidas de esa índole deberán incluir:*

a) La creación de oportunidades, en particular educativas, para atender a las diversas necesidades de los jóvenes y servir de marco de apoyo para velar por el desarrollo personal de todos los jóvenes, en particular de aquellos que están patentemente en peligro o en situación de riesgo social y necesitan cuidado y protección especiales;

b) La formulación de doctrinas y criterios especializados para la prevención de la delincuencia, basados en las leyes, los procesos, las instituciones, las instalaciones y una red de servicios, cuya finalidad sea reducir los motivos, la necesidad y las oportunidades de comisión de las infracciones o las condiciones que las propicien;

c) Una intervención oficial que se guie por la justicia y la equidad, y cuya finalidad primordial sea velar por el interés general de los jóvenes;

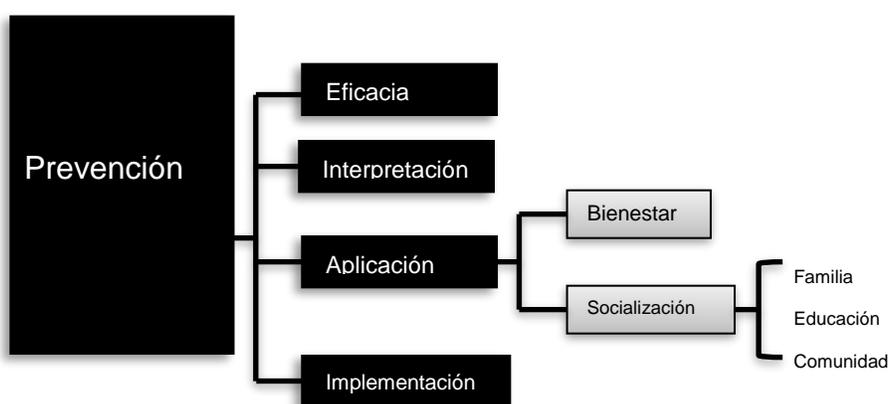
d) La protección del bienestar, el desarrollo, los derechos y los intereses de todos los jóvenes;

e) El reconocimiento del hecho de que el comportamiento o la conducta de los jóvenes que no se ajustan a los valores y normas generales de la sociedad son con frecuencia parte del proceso de maduración y crecimiento y tienden a desaparecer espontáneamente en la mayoría de las personas cuando llegan a la edad adulta;

f) La conciencia de que, según la opinión predominante de los expertos, calificar a un joven de “extraviado”, “delincuente” o “pre delincuente” a menudo contribuye a que los jóvenes desarrollen pautas permanentes de comportamiento indeseable.

6. Deben crearse servicios y programas con base en la comunidad para la prevención de la delincuencia juvenil, sobre todo si no se han establecido todavía organismos oficiales. Solo en última instancia ha de recurrirse a organismos oficiales. Solo en última instancia ha de recurrirse a organismos oficiales de control social.”(p. 43)

Principios fundamentales de las Directrices RIAD



Fuentes: Naciones Unidas. (1999). *Elaboración propia*.

Ilustración 2. Principios fundamentales de las Directrices RIAD

2.6. Política Nacional de Juventudes en Colombia (PNJ)

2.6.1. Antecedentes

La Constitución Política de Colombia de 1991, en el artículo 45, se consagra la protección al adolescente y se expresa que “tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud (p. 20)”. Sin embargo, podemos encontrar muestras de interés del estado por formular políticas relacionadas con la juventud varias décadas antes de la última reforma constitucional.

La inclusión de los temas de la juventud y su participación en la agenda pública se trabaja en Colombia desde la creación del Instituto Colombiano para la Juventud y el Deporte (Coldeportes), en 1968. En esta época las directrices nacionales determinaban que la ayuda del Estado a esta población solo se debía darse por medio de la implementación de programas de recreación y deporte. Sin embargo, tres décadas después- teniendo en cuenta que la Organización Panamericana de la Salud (OPS) dio un giro en el abordaje de los temas relacionados con la juventud (desde un enfoque de salud pública)- se abrió la discusión sobre la formulación de políticas para el “fomento de la colaboración intersectorial entre los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, las universidades y los medios de comunicación, con amplia participación de los jóvenes y desde una perspectiva de género” (PNJ, 2001, p. 10).

Es así como en los años 90, se inicia en Colombia una serie de acciones para trabajar por esta población. Una de ellas es la creación de la Consejería Presidencial de la Mujer (1994). En 1994, el Decreto 1553 constituye el Viceministerio de la Juventud para contrarrestar algunas de las problemáticas que empezaban a afrontar los jóvenes en ese momento como eran el consumo de drogas, la violencia, la deserción escolar y el desinterés por la participación en escenarios de decisión como las elecciones. Para 1995 se aprueba el

segundo Conpes de Juventud que proponía la creación de una política basada en el reconocimiento de los derechos y deberes de los jóvenes, y en el que se busca que “...la población joven del país tuviera acceso, principalmente, a la educación, empleo y a los servicios sociales” (PNJ, 2001, p. 11). Además, la Ley 375 de 1997 o Ley de la Juventud en la que también se abordó el tema y se determinó que la “...formulación y desarrollo de políticas y planes (...) que tienen que ser producto de la concertación entre el Estado, los jóvenes, las instituciones, las organizaciones y en general los movimientos de la sociedad” (PNJ, 2001, p. 11).

Posteriormente se da la creación en el 2000 del Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud ‘Colombia Joven’, que asume la iniciativa de formalizar la Política Nacional de Juventudes (2005 – 2015), que a su vez hace parte de las Bases para el Plan Decenal de Juventud (2005 – 2015), como una de las líneas de acción dentro del Plan Nacional de Desarrollo (2003 – 2006). El insumo para su formulación se tomó de los resultados arrojados luego de la participación de ocho mil jóvenes y 1.600 adultos en las Mesas de Diálogo ‘Presente y Futuro de los Jóvenes’ abiertas en el 2002 y su intención es “establecer una serie de prioridades de la Nación colombiana respecto a la juventud, con miras a orientar actividades, recursos y esfuerzos institucionales, tanto públicos como privados” (PNJ, 2004, p. 9).

2.6.2. Definición de la PNJ

La PNJ se define como “el marco estratégico que orienta acciones y fomenta la cooperación entre las entidades del Estado, la sociedad civil y el sector privado, con miras al desarrollo de capacidades en los jóvenes que les permitan asumir la vida de manera responsable y autónoma, en beneficio propio y de la sociedad” (PNJ, p. 40). La misma está articulada a partir de tres ejes estratégicos que cuenta cada uno con sus respectivas acciones:

- Participación en la vida pública y en la consolidación de una cultura de la solidaridad y la convivencia.
- Acceso a bienes y servicios públicos.

- Ampliación de oportunidades sociales, económicas y culturales.

Las acciones con respecto al primer eje son, en su orden, (i) “promover la creación y fortalecimiento de asociaciones de jóvenes y su integración con otras generaciones”; (ii) “implementar estrategias para prevenir la vinculación de los jóvenes a actos violentos, grupos armados ilegales y atención a desmovilizados”; (iii) “fortalecer y facilitar la participación de los jóvenes en la toma de decisiones de interés público” y finalmente, (iv) “generar entre los jóvenes una cultura de convivencia, paz y tratamiento no violento de los conflictos” (p.40).

En lo que respecta al segundo eje, las acciones son (i) “poner al alcance de los jóvenes servicios de salud y seguridad social”; (ii) “Lograr que los jóvenes tengan mejores niveles de escolaridad”; (iii) “ofrecer cobertura universal de la educación formal mínimo hasta noveno grado”, y por último, (iv) “proveer los servicios de educación a los jóvenes de poblaciones indígenas, desplazados, habitantes de calle y en condición de discapacidad” (p. 42).

Finalmente, respecto al tercer eje estratégico, las acciones correspondientes son (i) “fomentar el emprendimiento juvenil mediante el impulso de proyectos productivos propios, el financiamiento de iniciativas viables y el apoyo a jóvenes emprendedores”; (ii) “promover la generación de información actualizada sobre demanda laboral y oferta de mano de obra de jóvenes” (iii) “facilitar la incorporación de jóvenes al mercado de trabajo en su primer empleo”; (iv) “promover el relevo generacional en el acceso a la propiedad de la tierra”; (v) “promover y facilitar la participación de jóvenes rurales en programas de capacitación y formación profesional adecuados a su medio” y, (vi) “fomentar la visión empresarial y la organización de los jóvenes rurales para facilitarles el acceso a factores productivos” (p. 43)

2.6.3. Criterios y fundamentos de la PNJ

La PNJ tiene un enfoque de política social centrada en los grupos humanos que tienen intereses en común, también conocida como perspectiva poblacional (p. 58), por medio de la cual se busca resaltar la capacidad de incidir de los jóvenes en distintos niveles territoriales. Además, busca mejorar la “coherencia de las políticas sectoriales en materia de juventud en el ámbito nacional” y promover las “relaciones intergeneracionales para que se hagan visibles los aportes sustanciales de la juventud” (p. 36). En la tabla 5 se resumen los criterios de la PNJ y su respectiva finalidad.

Tabla 4. Criterios de la Política Nacional de Juventudes

Tabla 4. Criterios de la Política Nacional de Juventud		
Criterio	Actores	Fundamento
Expansión de las capacidades institucionales	Instituciones territoriales, institutos descentralizados, ONG, etc.	Crear herramientas de apoyo y establecer consenso en cuanto a la responsabilidad de los entes territoriales y el resto de actores participantes.
Énfasis en lo local	Ciudadanos	Dar participación y articular una oferta de servicios y actividades programáticas.
Equidad y pluralidad	Jóvenes	Reconocimiento de la juventud sin distingo de raza, estrato social, gustos y cultura.
Enfoque de género	Jóvenes	Creación de programas, políticas, planes y proyectos que permitan la expansión de las capacidades de los jóvenes reconociendo la diversidad y evitando la discriminación de género.
Adolescencia y juventud	Adolescentes entre los 12 y 17 años, jóvenes después de los 18 años.	Articulación de las políticas públicas de infancia y adolescencia con las políticas de juventudes para consolidar el esfuerzo institucional, para dar un tránsito adecuado entre la niñez y la edad adulta.
Derechos de los jóvenes	Jóvenes que se encuentra en un tratamiento jurídico.	Adelantar programas, planes, políticas y proyectos de acompañamiento para que se les garantice el debido proceso y no se les vulneren.
Perspectiva poblacional para incidir en lo sectorial	Estado, entes territoriales.	Articulación de la Política Nacional de Juventudes con las políticas sectoriales para el desarrollo vital de los jóvenes.
Apropiación presupuestal	Estado, entes territoriales.	Transversalización no solo programática sino en el manejo de los recursos orientados hacia la juventud.
Relación con los planes de desarrollo	Estado, entes territoriales.	Desarrollo de planes de desarrollo donde se de participación a los jóvenes en la concepción de programas, proyectos y políticas, ya sea desde las alcaldías como en las gobernaciones.

Fuente: Política Nacional de Juventud. (2004). Colombia Joven. Presidencia de la República.

2.6.4. Implementación de la PNJ

Si bien este estudio parte del análisis de la formulación de una política pública para la generación de recomendaciones con respecto al tema, vale la pena mencionar cómo la Política Nacional de Juventud desarrolla su etapa de implementación. Esta última se establece por medio de cinco herramientas que están diseñadas para ser aplicadas en el ámbito nacional, regional y local. Así, con base a lo estipulado en la PNJ, a continuación se describen dichas herramientas:

Herramienta 1. Claridad de competencias y cooperación de las entidades territoriales: Consiste en la cooperación interinstitucional tanto del ámbito internacional, nacional como regional y local, con el fin de diseñar e implementar estrategias que permitan expandir las capacidades de los jóvenes, teniendo en cuenta criterios como la formulación y participación en políticas, investigación, liderazgo y monitoreo de las alianzas, entre otros. Esta herramienta es liderada por el Programa de la Presidencia Colombia Joven (en materia de información y formación), Agencia Colombiana de Cooperación Internacional y la Cancillería Colombiana, con el apoyo de los distintos niveles de la administración pública que convergen y actúan en la PNJ.

Herramienta 2. Sistema Nacional de Información sobre Situación y Prospectiva de la Niñez y la Juventud: Por medio de esta herramienta se busca contar con información actualizada que propicie la comprensión del entorno en el que habita el niño y el joven, el cual oriente las decisiones de las instituciones que deciden el rumbo de las políticas.

Herramienta 3. Asistencia técnica a entidades territoriales: El propósito de esta herramienta es fortalecer las instancias a nivel departamental que se encargan de las políticas direccionadas a la juventud, con el fin de mejorar la comunicación con el gobierno nacional, la promoción de servicios y acompañamiento a los municipios en su gestión.

Herramienta 4. Construcción de metodologías: Con la formulación de metodologías se busca la generación de conocimiento sobre la población juvenil, tendientes al desarrollo de soluciones innovadoras, por medio del diseño, análisis, sistematización y procesamiento de los datos recolectados, no solo desde la investigación de carácter científico, sino con el apoyo de los saberes populares. Algunos de los instructivos diseñados para esta herramienta van desde cartillas pedagógicas, hasta portafolios con información de experiencias exitosas, encuestas, sondeos, directorios de contactos y boletines institucionales.

Herramienta 5. Convocatoria al Plan Decenal de Juventud: Lo que se pretende con esta herramienta es a través de la formulación del Plan Decenal de Juventud se construya desde lo sociedad y el gobierno nacional los indicadores a medir, que permitan la articulación de la oferta institucional en materia de juventud. La situación de los jóvenes, la legislación, las políticas y su descentralización, así como el papel de la sociedad civil son temas fundamentales a tratar en esta herramienta.

Herramienta 6. Creación de Comités Intersectoriales para el Desarrollo de Ejes Estratégicos: Esta herramienta busca impulsar “la investigación, la formulación de políticas y la realización de acciones concretas referidas a los ejes estratégicos de la PNJ” (Política Nacional de Juventud. 2004, p. 53). Como condición, el Comité debe contar con un plan de acciones a corto, mediano y largo plazo.

Herramienta 7. Iniciativas normativas: Lo que se busca es que le Programa Presidencial Colombia Joven participe en los distintos debates legislativos o proyectos de ley que se relacionen con los ejes estratégicos de la PNJ. La idea es que estas iniciativas surjan a partir de las propuestas recolectadas en los Comités Intersectoriales.

Herramienta 8. Evaluación: La evaluación de la PNJ se compone de dos momentos. El primero es la evaluación de resultados, la cual se pone en marcha durante la ejecución de la misma. El segundo, es la evaluación del impacto, con el fin de conocer si dicha política generó cambios en la población juvenil.

2.6.5. El presente de la juventud en Colombia: Avances en materia de legislación

Si bien es cierto que la PNJ es el documento rector que reúne todas las acciones y esfuerzos interinstitucionales en materia de juventud en el país, no se puede desconocer que tras su formulación se han adelantado otra serie de acciones, especialmente en materia legislativa, que han reevaluado el accionar de las instituciones públicas sobre el tema y que hoy día han enfocado el trabajo en la prevención. No obstante, como se mencionó en el primer capítulo de este estudio, aún prima la represión y el castigo por medio de la administración de justicia, como estrategia para contrarrestar la violencia y la delincuencia juvenil. Dicho de otra manera, aún el tema de la violencia juvenil obedece más a un asunto tratado mediante leyes, principalmente sancionatorias, en contravía de la formulación de políticas públicas, con lo cual, los asuntos son resueltos más por jueces, que por autoridades administrativas o gubernamentales.

Prueba de lo anterior son las dos leyes que en Colombia tratan específicamente el tema de la juventud, cuya importancia es mayor que las demás iniciativas no legislativas. La primera de esas leyes es la 1098 de 2006 o Código de Infancia y Adolescencia, cuya finalidad es el desarrollo armónico de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en su entorno familiar y social, y cuya finalidad es “...establecer normas sustantivas y procesales (...), garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado” (Código de Infancia y Adolescencia, 2006). La segunda, Ley Estatutaria de Juventud 1622 de 2013 (Estatuto de Ciudadanía Juvenil), la cual brinda a la juventud “una serie de herramientas que han impulsado debates, en torno a la formulación de políticas, planes y programas” (Ley de Juventud, 2013, p. 1), que impacten a la población, a lo largo del territorio nacional. Tanto el Código de Infancia y Adolescencia y la Ley de Juventud comparten el rango de edad de la población a intervenir, es decir, entre los “14 y los 28 años cumplidos en proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural que hace parte de una comunidad política y en ese sentido ejerce su ciudadanía” (p. 5).

A las normas anteriores, hay que sumar, como ya se dijo, las normas no legales. Una de ellas es el documento Conpes 173 entregado por el Departamento Nacional de Planeación en 2014, donde se presentan una serie de lineamientos que guían la formulación, puesta en marcha, seguimiento y evaluación de estrategias para la inserción de los jóvenes en el ambiente socioeconómico. Este documento se sustenta en la Constitución Política de Colombia y en leyes como la 1622 de 2013 (Estatuto de Ciudadanía Juvenil) y 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia).

A manera de conclusión de este apartado, y conforme al párrafo anterior, vale la pena mencionar algunas de las apuestas del actual gobierno, plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, “Todo por un nuevo país”, en el cual se resalta la importancia de diseñar e implementar políticas públicas enfocadas en población vulnerable como los jóvenes, así como los niños, mujeres, ancianos e indígenas, a partir de un enfoque diferencial. Una de estas estrategias es la consolidación de un banco de iniciativas “encaminado al fortalecimiento de capital social, desarrollo humano y la protección de los derechos humanos de esta población” (PND, 2014, p. 5).

2.7. Política Pública de Juventudes de Santander (PPJS)

2.7.1. Antecedentes

La PPJS fue aprobada por la Ordenanza No. 072 de 2013 en la gobernación de Richard Alfonso Aguilar Villa, quien anunció que a partir de 2014 se haría una inversión anual de 4.500 millones de pesos a en programas y proyectos para los jóvenes santandereanos y el fortalecimiento de esta política. La Política Pública del Departamento de Santander (2013 – 2023) tiene como antecedente la Política Nacional de Juventud anteriormente descrita y se presenta como un instrumento orientador del Estado frente a la población civil (en este caso los jóvenes), con un enfoque de política social y con perspectiva poblacional, que implementa las herramientas descritas en la implementación de la PNJ. Ésta también deriva del ‘Diagnóstico de las problemáticas de los y las jóvenes del departamento de Santander (2009)’.

adelantado por la Secretaría de Desarrollo Social de la Gobernación del departamento y el Comité Asesor y Consultor de Juventud de Santander, en el que se analizó el papel de los jóvenes de la región desde tres ámbitos: la oferta de servicios institucionales, la administración de justicia y la articulación interinstitucional.

Además de la Constitución Política de Colombia (artículo 45) y de la Ley 375 de 1997 o Ley de la Juventud, la PPJS se apoya en Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia, el cual plantea directrices en materia de responsabilidad penal para adolescentes. Asimismo, se orientan por el Estatuto de Ciudadanía Juvenil que tiene como objetivos “el goce efectivo de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno y lo ratificado en los tratados internacionales y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización, protección y sostenibilidad; y través del fortalecimiento de las capacidades de los jóvenes garantizar la participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país” (PPJS, 2013, p. 21).

La PPJS ha sido inspirada en la formulación de políticas públicas como las de los departamentos de Antioquia, cuyas líneas de acción son la “convivencia pacífica para la protección de la vida, la promoción de la democracia, la organización y la participación juvenil, la salud integral y la promoción de la identidades y expresiones culturales” (Plan Estratégico de Juventud del Departamento de Antioquia, 2006), entre otras, así como la de Cundinamarca, cuyos núcleos son los derechos, desarrollo y política pública. Otro de los insumos para la formulación de esta política se consignó en el documento “Diseño participativo de la política pública de juventud de Santander”, publicado por la Gobernación de Santander (2011) y elaborado por la Universidad Industrial de Santander (UIS). Este diseño es reconocido como uno de los principales esfuerzos por estructurar iniciativas de carácter interinstitucional en materia de política pública de juventudes, con el fin de dar a conocer en los distintos municipios de Santander la Ley de la Juventud y motivar a la conformación del Comité Departamental de Juventud.

2.7.1.1. Descripción de la PPJS: Objetivo, líneas estratégicas y sostenibilidad de la PPJS

La cooperación interinstitucional se establece como la columna vertebral de la PPJS, cuyo objetivo principal es “instaurar bases y directrices para la unificación de criterios en la elaboración de políticas públicas, y en la creación de proyectos para la juventud del departamento” (p.11), esto con el fin de generar oportunidades para dicha población en las que se involucren a sectores como el de la empleabilidad y la formación.

La Política Pública de Juventudes de Santander parte de cinco enfoques, en los cuales se soportan sus acciones. El primero de ellos es ‘cero políticas asistencialistas’ (PPJS, 2013, p. 12), el cual desafía a los jóvenes de la región al encuentro con oportunidades especialmente en el mercado laboral y la formación en este campo. Un segundo enfoque se define como ‘políticas de sostenibilidad’, con el cual se busca que tanto las metas, acciones, programas o proyectos definidos para esta población no sólo perduren en el tiempo, sino que cuenten con la financiación económica y el recursos humano necesario para ponerlos en marcha. Además, cuenta con un tercer enfoque, el cual busca impulsar a los jóvenes a escenarios de participación en la vida pública y en la consolidación de una cultura de la solidaridad y la convivencia (p. 13), por medio de la democracia participativa, el voluntariado social, y la generación de una cultura de la convivencia, la paz y el tratamiento no violento de los delitos (p. 13). Un cuarto enfoque trata el acceso a los bienes y servicios, especialmente en materia de salud y de escolarización. Finalmente, un último enfoque basado en la generación de oportunidades sociales, económicas y culturales, con el fin de acercar a los jóvenes al emprendimiento, el fortalecimiento de la cultura y de las expresiones artísticas y la promoción de la identidad como santandereanos.

De acuerdo con la información consignada en el documento, para la formulación de la PPJS, la Gobernación de Santander partió de los resultados de un diagnóstico implementado a la población, el cual permitió determinar que se debía trabajar con un grupo poblacional entre los 14 y los 26 años y que además, la política debía formularse a partir de cuatro dimensiones de análisis, como son la demográfica, la socio-cultural, la económica y la político-administrativa (p. 14), y soportarse en cinco ejes fundamentales o estratégicos: la salud, la

educación, la convivencia y la paz, el empleo y la participación electoral. Sobre éstos últimos se soporta el componente programático a partir de cuatro líneas estratégicas que apuntan a la satisfacción de necesidades en materia de salud, educación, seguridad y el empleo (ver también tabla 6).

La primera de dichas líneas se enfoca en la educación, con la cual se busca que los jóvenes del departamento accedan a la formación y cuenten con los estímulos o recursos necesarios para cursar estudios básicos, secundarios, técnicos y universitarios. Por su parte, la segunda línea se enfoca en la salud, cuya finalidad es que los jóvenes puedan gozar de este derecho no solo con atención oportuna sino de calidad. En esta línea se expresa que la atención debe partir de un enfoque diferencial, que los jóvenes deben participar en espacios donde se tomen decisiones sobre el rumbo que debe seguir el sistema de salud, así como tener las garantías necesarias para gozar del “pleno disfrute de su salud sexual y reproductiva y recibir atención primaria en salud (diagnóstico, prevención, curación y rehabilitación, psicológica, psiquiátrica especializada e integral) en cualquiera de las etapas del proceso” (PPJS, 2013, p 112).

La tercera línea estratégica de la PPJS se enfoca en la seguridad. Al respecto, la Gobernación hace especial énfasis en las acciones centradas en la convivencia pacífica como estrategia para contrarrestar la violencia por medio de la seguridad ciudadana, teniendo en cuenta aspectos sociales, económicos e institucionales que inciden en los entornos en conflicto. Con relación a esta línea el documento expresa que se busca “garantizar unas condiciones mínimas básicas que generen seguridad emocional, física, psicológica, de las personas” (p. 111), así como promover planes y proyectos desde el enfoque de seguridad humana y diferencial que promuevan la convivencia y la paz.

Finalmente, la última línea estratégica se basa en el empleo, y los mecanismos para impulsar condiciones laborales favorables para los jóvenes en las que se tengan en cuenta no solo la formación de los mismos, sino sus habilidades y potencialidades.

Por último, expone un apartado en el que se refiere al funcionamiento y sostenibilidad del componente programático de la PPJS, en el que además de resaltar las alianzas público – privadas para gestionar recursos económicos y humanos, se expresa la asignación presupuestal de 8.500 salarios mínimos legales vigentes mensuales vigentes (aproximadamente 5.800 millones de pesos), provenientes de distintas fuentes de inversión del Departamento de Santander, para el desarrollo de dicha política (p. 122).

Tabla 6. Ejes Estratégicos de la Política Pública de Juventudes de Santander

Tabla 6. Ejes Estratégicos de la Política Pública de Juventud de Santander	
Línea 1. Educación: “Sueños cumplidos con garantía”	
Programas estratégicos	“Piensa en grande por una educación con oportunidades”
	Metas: Algunas de las metas trazadas dentro de esta línea se relacionan con la apertura de centros educativos, la articular con las instituciones de educación superior técnica o tecnológica, la creación de alianzas entre el sector productivo y educativo para identificar posibles áreas de trabajo.
	“Yo si continúo en clase”
	Metas: Se planteó la implementación de programas de apadrinamiento académico, la creación de los centros de conciliación y educación para la ciudadanía y el diseño de actividades extracurriculares del uso del tiempo en libre en las instituciones educativas oficiales del departamento de Santander.
	“Las posibilidades al alcance de todos”
	Metas: La creación de alianzas institucionales para acceder a cursos virtuales y a la conectividad en las instituciones de educación superior.
Línea 2. Salud: “Jóvenes gozando de plena salud y con servicios de calidad”	
Programas estratégicos	“Más servicios de salud para preservar la vida”
	Metas: Plantea la creación de centros de desarrollo integral para los jóvenes de todas las provincias.
	“Sí a la vida”
	Metas: Realización de brigadas de desarme en los colegios y universidades de la región, y capacitación en temas de salud sexual y reproductiva.
	“Madres Sanas = Madres Pro-Vida”
	Metas: Creación de centros asistenciales y la implementación de una red de monitoreo de la salud sexual.
Línea 3. Seguridad: “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros”	
Programas estratégicos	“Jóvenes viviendo la diferencia sin violencia”
	Metas: Creación de centros deportivos y de la Pandilla por la Paz, con el fin de contrarrestar la participación de los jóvenes en actividades delictivas y el consumo de sustancias psicoactivas.
	“Jóvenes construyendo sociedad”
	Metas: Organización de eventos para la reinserción de jóvenes entre los 14 y los 17 años reincidentes en el Sistema de Responsabilidad Para Adolescentes de la región, y capacitación en temas de salud sexual y reproductiva.
	“Rutas para el desarrollo integral de la juventud”
	Metas: Crear jornadas de capacitación enfocadas en el liderazgo, asistencia técnica

	a la formulación y evaluación de políticas públicas de los municipios de Santander; “establecer en el nivel departamental y en los 87 municipios del departamento una estructura organizativa con una dependencia (secretaría, dirección, oficina, etc.) con capacidad política, técnica, financiera y administrativa para coordinar y articular las acciones de política que garanticen el goce efectivo de los derechos de la juventud, y que además esté articulada al sistema de juventud” (PPJS, 2013, p 116); incentivar la creación de los Consejos Municipales de Juventud, y crear asambleas de juventud.
Línea 4. Empleo: “Una oportunidad de desarrollo para los jóvenes”	
Programas estratégicos	“El campo una oportunidad de desarrollo para los jóvenes”
	Metas: Adecuación de granjas agrícolas, estudios para la identificación de vocaciones productivas en los jóvenes, conformación de asociaciones en zonas rurales e implementación de innovación tecnológica por medio de medianas y pequeñas empresas.
	“Empleo con educación”
	Metas: Diseño de un sistema de información social y económica para conocer la situación de los jóvenes durante la década que viene, realización de ferias del emprendimiento y creación de bolsas de trabajo.
	“Construir un techo para mi familia”
	Metas: Brindar formación técnica y tecnológica en el área de la construcción a los jóvenes y vincular a esta población en las políticas de vivienda locales y nacionales.
<i>Fuente: Política Pública de Juventudes de Santander. (2013).</i>	

MARCO METODOLÓGICO PARA EL ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD DE SANTANDER

3. Introducción

En este capítulo se plantea el marco metodológico utilizado para el presente estudio. El mismo se fundamenta en el concepto de violencia (interpersonal, juvenil y urbana) que se ha abordado en páginas anteriores, así como en las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices RIAD) y la Política Nacional de Juventud (PNJ). Sobre estas bases se diseña un Análisis Cualitativo de Contenido (ACC), fundamentado en los postulados de Cáceres (2003). A continuación se presenta el diseño metodológico de la investigación, se exponen las técnicas de recolección de información, se presentan los criterios para la selección de los documentos analizados y se describe paso a paso la técnica del análisis que integra las tres fuentes mencionadas.

3.1. Diseño metodológico del estudio

3.1.2. Tipo y diseño de la investigación

La presente investigación es de corte cualitativo. Este tipo de estudios busca “explorar a profundidad la riqueza y la complejidad inherente a un fenómeno social” (Durán, 2000 en Vanegas, 2010). Desde el enfoque cualitativo es posible dar a conocer una descripción holística de la formulación de la Política Pública de Juventudes de Santander (PPJS) y sus estrategias para contrarrestar la violencia juvenil y el uso del arma cortopunzante. Debido a que las técnicas de análisis se aplican una sola vez, y en un momento específico y acotado de la historia de la PPJS, se puede afirmar que este estudio es transversal.

En cuanto a su alcance, este estudio es de carácter exploratorio y descriptivo. Lo que se busca es examinar un tema (el abordaje del uso del arma cortopunzante por parte de los menores de edad en Santander) a partir de la revisión de documentos preliminares, relacionadas con el problema estudiado. Las investigaciones de tipo exploratorio se adelantan especialmente cuando el tema elegido es poco conocido o ha sido poco estudiado. Además, se llevan a cabo “cuando aparece un nuevo fenómeno que por su novedad no admite una descripción sistemática o cuando

los recursos del investigador resultan insuficientes para emprender un trabajo más profundo” (Blaxter, Hughes y Tigh, 2011). Este tipo de estudios no siempre constituyen un fin en sí mismos, como es el caso de la presente investigación, que busca brindar aportes significativos a futuras investigaciones y a la formulación misma de la PPJS. Esta investigación tiene también un alcance descriptivo, ya que sus aportes se fundamentan en el esclarecimiento de cómo es abordada la violencia juvenil y el uso del arma blanca a partir de la formulación de un documento institucional, y así dar respuesta al mismo. En este sentido, el propósito del estudio es “especificar sobre las propiedades de determinado fenómeno, el cual es sometido a un análisis a partir de una serie de cuestiones, independientes o no, que permitan describir lo que se investiga”, (p. 86).

3.1.3. Técnicas de recolección de información

En el desarrollo de una investigación de corte cualitativo suelen emplearse múltiples fuentes de información que pueden ser entrevistas, observaciones directas, documentos, material audiovisual, etc. (Sampieri, 2010). Para ese estudio en particular, se obtuvo información de varias fuentes documentales.

Inicialmente, se adelantó una revisión documental sobre estudios relacionados con la problemática de la violencia juvenil a nivel local, sin ningún éxito. Pese a que las autoridades policiales, la Alcaldía de Bucaramanga y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar conocen lo ocurrido, por medio de los reportes presentados por el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (a partir de hacinamiento que se presenta en el lugar de reclusión Hogares Claret del municipio de Piedecuesta), el fenómeno simplemente se registra a partir de cifras, más no se estudia o se analiza. En consonancia con lo anterior, se emprendió una búsqueda de información a nivel Colombia, se hizo una revisión documental sobre la problemática en el ámbito nacional y las distintas manifestaciones que derivadas de ésta, han tomado fuerza o relevancia.

Especialmente se examinaron experiencias sobre el abordaje de la violencia juvenil en ciudades como Medellín (Antioquia) y Cali (Valle del Cauca), y se halló que una de las

estrategias del Programa Presidencial ‘Colombia Joven’ era guiar a las administraciones departamentales y municipales en la formulación, implementación y seguimiento de una estrategia adecuada para insertar a los jóvenes infractores en la sociedad y que además, se debía incentivar la participación de los mismos por medio actividades y estrategias (consejos de juventudes). Lo anterior, a partir de las políticas públicas y el trabajo interinstitucional.

Al revisar la situación en el departamento de Santander se pudo establecer que hace tres años se elaboró un documento de política pública de juventud, el cual obedece a lo planteado por la Política Nacional de Juventudes y el Programa Presidencial Colombia Joven. Si bien no se enfoca exclusivamente en la violencia juvenil, la política sí aborda el tema a partir de Línea Estratégica No. 3 “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros” relacionada con la seguridad y la convivencia ciudadana, en la que se presentan estrategias especialmente dirigidas a menores infractores y reincidentes en el SRPA, así como la generación de espacios de participación con el fin de superar la violencia en sectores vulnerables.

Siguiendo la revisión, se pudo constatar que el fundamento de las directrices nacionales obedece al cumplimiento de los pactos internacionales ratificados en Colombia. Así, siendo nuestro país miembro de Naciones Unidas, se pudo establecer que este organismo promulgó en 1990 las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de RIAD), por medio de las cuales se establece que la prevención de la delincuencia juvenil es parte fundamental de la prevención del delito en la sociedad, además, que los Estados deben velar por el bienestar y la protección de los derechos de esta población, así como crear oportunidades, en particular educativas, “para atender a las diversas necesidades de los jóvenes y servicios y programas con base en la comunidad para la prevención de la delincuencia juvenil” (UNODC, 2011, p.12).

De ahí se concluye entonces que el soporte documental de la investigación se explore a partir de tres niveles: uno internacional referido a las RIAD, otro nacional referenciado en la Política Nacional de Juventudes, en el cual se incorporan dichos lineamientos internacionales, y finalmente, un nivel regional o local, que es desde donde las entidades territoriales

(gubernaciones y alcaldías) adoptan o asumen dichas directrices. En conclusión, es relevante resaltar que desde el inicio del estudio se determinó que se trabajarían con documentos institucionales, especialmente, teniendo en cuenta que uno de los puntos de partida de este trabajo es conocer cuál es la respuesta estatal frente a la problemática a investigar.

3.1.4. Técnicas de análisis de la información

Para el análisis de los documentos que han sido identificados como relevantes para esta investigación se ha optado por el análisis de contenido. El mismo proporciona un conjunto de técnicas con las que se pretende descubrir los componentes básicos de un fenómeno determinado extrayéndolos del contenido de textos y otras expresiones o productos de la comunicación humana (Blaxter, Hughes y Tigh, 2011). Debido a que existen diferentes variantes de esta metodología, aquí se opta por el análisis cualitativo de contenido (ACC). Dicha aproximación sintetiza varias teorías y metodologías entre las que se encuentran las propuestas por Mayring (2000) en materia de análisis de contenido tradicional. De acuerdo con este autor, el ACC es “una aproximación empírica de análisis metodológicamente controlado de textos al interior de sus contextos de comunicación, siguiendo reglas analíticas de contenido y modelos paso a paso, sin cuantificación de por medio” (p. 56). En este trabajo se asume una postura más contemporánea, que recupera el trabajo de Cáceres (2003). Este último autor propone una serie de pasos para en análisis cualitativo sistemático de textos que recoge elementos tanto de la mirada tradicional de Mayring (2000), como de otras perspectivas, especialmente la Teoría Fundamentada (Glaser y Strauss, 1999).

La estructura del ACC, tal como la describe Cáceres (2003), está compuesta por seis pasos o momentos. El primero se define como la selección de un modelo de comunicación, en el cual el investigador debe tener en cuenta el objetivo del estudio y tener presente la postura teórica disciplinar o profesional del mismo. Para los efectos de esta investigación, ese modelo ha de entenderse como la perspectiva teórica desde la que se orienta el estudio y que ya ha sido expuesta en el marco teórico. El segundo paso se precisa como el desarrollo del pre-análisis, que es la recopilación de los documentos o del contenido necesario para el análisis. Aquí se define el “universo” sobre el cual se aplicarán las técnicas analíticas a lo largo de tres pasos: la recolección de documentos con el contenido a analizar, la formulación de guías de

trabajo para el análisis y la definición de indicadores que evidencien los temas en el material analizado.

El tercer momento implica la definición de las unidades de análisis, las cuales se corresponden con los fragmentos del contenido sobre los cuales se adelanta la elaboración del análisis, y que posteriormente son categorizados, relacionados y descritos. Es importante tener en cuenta que “son los indicadores generados en la fase de preanálisis los que permitirán establecer si dichas unidades contienen información o material fructífero para la ulterior categorización” (Cáceres, 2003, p 61). En consonancia con lo anterior, Cáceres (2003) distingue variados tipos de unidad de análisis: Algunos son de base gramatical (como los vocablos o palabras); otros son de base no gramatical (como los documentos enteros y todo aquello que constituya un bloque de información que facilite un abordaje verbal del contenido: el espacio, el tiempo, los personajes, etc.).

Al continuar con la secuencia anterior, en el cuarto paso se definen las reglas de análisis y los códigos de clasificación. Dichas reglas son las condiciones implícitas o explícitas en el documento que van a permitir al investigador el establecimiento de los códigos. Por su parte, los códigos son el conjunto de conceptos, palabras o símbolos (letras, números y caracteres) que permiten el análisis de las unidades seleccionadas. Finalmente, el proceso de análisis incluye la definición de categorías y la síntesis de resultados. Las primeras son las divisiones establecidas para la clasificación del contenido previamente codificado. La síntesis se genera a partir del análisis de los códigos y las categorías seleccionadas. De acuerdo con Cáceres (2003) “es en este momento donde se pone en práctica la creatividad, la capacidad de integración y síntesis, aptitudes para hallar relaciones en el material y de aplicar, aunque signifique algún grado de sesgo, lo que el analista sabe o intuye previamente del hecho estudiado” (p. 75). De esta manera, se llevan a cabo las interpretaciones que dan sentido a la realidad analizada, en este caso, de la Política Pública de Juventudes de Santander.

3.1.5. Estructura del análisis de la Política Pública de Juventudes de Santander con base en el ACC

Con base en el procedimiento general del análisis cualitativo de contenido propuesto por Cáceres (2003), se presenta a continuación la descripción del procedimiento adelantado para el análisis de la Política Pública de Juventudes de Santander, con miras a generar recomendaciones a la misma en materia de violencia juvenil y el uso del arma cortopunzante por parte de menores de edad del departamento.

3.1.5.1. Modelo de comunicación

La postura teórica o disciplinar de la que parte este análisis obedece a las definiciones de violencia (objetiva y subjetiva), violencia juvenil, en sus niveles y manifestaciones (violencia interpersonal y urbana), una aproximación al concepto de arma blanca y sus tipologías, así como la definición de política pública y nuevo institucionalismo.

3.1.5.2. Planteamiento del preanálisis

Con base en el procedimiento general de la técnica de análisis cualitativo de contenido de Cáceres (2003), a continuación se describen el análisis previo o preanálisis a la información recolectada, a fin de establecer las estructuras que orienta el análisis final del contenido de la Política Pública de Juventudes de Santander. Así, en la triada de objetivos de dicho preanálisis expuesta en esta metodología, cabe mencionar que en un primer momento ya ha sido enunciado en el apartado 3.1.3. Técnicas de recolección de información. En dicho apartado se ha expuesto cómo se ha seleccionado el corpus de contenido que se somete a análisis. Para la formulación de las guías de trabajo se han seleccionado las definiciones contenidas en el marco teórico respecto a la violencia y a la política pública, así como las Directrices RIAD y la Política Nacional de Juventudes, con la finalidad de establecer aquellos indicadores que han permitido la identificación de temas fundamentales para los objetivos de la investigación. Dichos indicadores, sostiene Cáceres “informarán -indicarán- la

presencia de aquello que se busca dentro de las materias analizadas, dando lugar a la selección de las unidades de análisis más pertinentes” (pág. 60).

Realizado lo anterior se decidió guiar el análisis con ayuda de los segmentos de la Política Pública de Juventudes de Santander (PPJS). Es importante aclarar que en este paso del procedimiento se justifica en el planteamiento teórico hecho por Roth (2002) sobre la formulación de las políticas públicas, en el entendido de que al formular soluciones a un problema inscrito en la agenda pública, es importante clarificar cuáles son los fines o las metas de la política diseñada (el por qué), y la precisión de los objetivos (el cómo) de la misma. Es decir, que del documento de PPJS se tendrán en cuenta el objetivo general de dicha política, así como el componente programático, el cual agrupa cuatro líneas estratégicas, las cuales soportan los programas, las acciones y las metas a ejecutar para el favorecimiento de la comunidad a impactar (en este caso, los jóvenes).

Tras revisar el documento de política pública en el preanálisis, se encontró que dentro de la política el segmento correspondiente a la problemática señalada es el referente a la Línea Estratégica número 3 llamada, “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros”. Este contenido lo conforma una descripción, en la que se expone conceptos relacionados con convivencia, violencia y seguridad; así como un objetivo general de dicha línea. Asimismo, los tres ejes programáticos estratégicos de este lineamiento, sus objetivos y metas.

En un segundo momento, se analizará conceptualmente y en términos de significado cada una de las unidades de análisis frente a los códigos establecidos. Para ello, se tomarán dichas unidades de análisis y se contrastarán con los códigos, a fin de establecer la equivalencia y correspondencia entre los mismos, derivar de ellos una interpretación y finalmente, llegar a la definición de las categorías. Dicha interpretación entre las unidades y los códigos se basa en la definición de reglas determinadas para cada uno de los códigos. También es importante resaltar que si bien las categorías se definen a partir de lo anterior, en este estudio se establece como condición que éstas se sustentan en el marco teórico de este estudio.

Para adelantar el procedimiento anterior, se realizará en una primera parte (relación unidades – códigos) una Matriz de Contingencia de Codificación de Segmentos (McQueen, McLellan, Kay & Milstein, 1998). En un segundo momento se agruparán los códigos al interior de determinadas categorías surgidas del anterior relacionamiento, y finalmente se darán unas conclusiones de este análisis, para proceder a formular las recomendaciones en materia de prevención del uso del arma cortopunzante por parte de menores a la PPJS.

3.1.5.3. Definición de unidades de análisis

Teniendo en cuenta el planteamiento de Cáceres (2003), según el cual en esta etapa de la metodología, el “investigador revisa las unidades de análisis preguntándose cuál es el tema, aspecto o significado que ellas encierran (Rodríguez, 1996, en Cáceres, 2003, p. 64) y conforme al objeto de estudio del presente trabajo que consiste en la generación de recomendaciones a la PPJS en materia de prevención en el uso de armas cortopunzantes por parte de los menores de edad del departamento, la unidades de análisis corresponden a los segmentos extraídos de la Línea Estratégica No. 3: “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros”, los cuales guardan relación y dan respuesta al fenómeno de la violencia juvenil. Dichos segmentos, los cuales se dan a conocer en la siguiente tabla (No. 7), son unidades de análisis de base gramatical (Cáceres, 2003, p. 61), es decir, párrafos extraídos cuyo valor lo constituye su conjunto, secuencia e identificación (ID), la cual se evidencia al leer dicha línea de la PPJS.

A continuación se dan a conocer las unidades de análisis o segmentos extraídos para este estudio:

Tabla 7. Selección de unidades de análisis de la Línea Estratégica No. 3 de la PPJS

Unidades extraídas de la descripción de la Línea Estratégica No. 3: “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros”	
ID	Unidad de Análisis o Segmento
1	“La convivencia de los ciudadanos en una sociedad plural supone un compromiso de cada grupo social, e incluso de cada ciudadano individual”.
2	“La convivencia es la capacidad de relación con las demás personas y con el medio ambiente de manera armónica, relación mediada a través de los valores de la cooperación, la participación democrática, la solidaridad y la tolerancia entre los seres humanos”.
3	“Convivir es vivir con todos, buscando el bien común, manifestando a través del diálogo nuestros acuerdos, actos y diferencias, para vivir en ambientes de armonía, paz, tolerancia y desarrollo”.
4	“Generar una cultura de paz se entiende hoy en día, como un proceso que debe estar presente en el desarrollo personal y social para potenciar habilidades que permitan convivir”.
5	“Los conflictos que suelen tener diversidad de causas y argumentaciones ya sean territoriales, culturales, económicas, socio laborales, políticas, entre otros, tradicionalmente se resuelven mediante el uso de la fuerza y mediante la imposición de la voluntad del más fuerte, pero este no es el ideal para la sociedad del futuro”.
6	“Violencia: La acción ejercida por una o varias personas en la que se somete de manera intencional al maltrato, presión, sufrimiento, manipulación u otra acción que atente contra la integridad tanto física como psicológica y moral de cualquier persona o grupo de personas”.
7	“Ligado a la convivencia y a la violencia, cuando se construye política pública se debe entrar a analizar conceptos como la seguridad”.
8	“Seguridad ciudadana y convivencia son condiciones necesarias para el disfrute de las libertades individuales y colectivas y para ello es necesario abordar los aspectos sociales, económicos e institucionales que inciden en el desarrollo de ellas, como es la generación de entornos protectores y protegidos”.
9	“El eje de convivencia y paz propende por la tolerancia, el respeto al otro, se inspira en una cultura de paz, de la no discriminación, aceptación de la diferencia y la diversidad”.
10	“Siendo proactivos para liderar procesos de cambio en las problemáticas que afectan a los jóvenes y les impiden su propio desarrollo y les niegan su autonomía y sus oportunidades”.
11	“Se trata en últimas de darnos cuenta que existen mecanismos que pueden ayudar a resolver los conflictos de diferente manera y que forman parte de una cultura para la paz”.
12	“Garantizar unas condiciones mínimas básicas que generen seguridad emocional, física, psicológica, de las personas y las sociedades y asegurar la convivencia pacífica en cada territorio. Promover políticas, planes y proyectos desde el enfoque de seguridad humana y diferencial que promuevan la convivencia y la paz. En este sentido impulsará la creación de espacios para la participación de las juventudes en la construcción de una cultura de paz”.
13	“Dentro de la ruta —Somos jóvenes en Serio por Santander en el tema —Seguridad y convivencia en Santander, los jóvenes manifestaron, a manera de conclusión, cuáles deberían ser los programas y proyectos que fortalecen el bienestar de este grupo poblacional”.
14	“Encuentros para fomentar el desarrollo de habilidades juveniles”.
15	“Crear espacios de participación para los jóvenes”.
16	“Buen aprovechamiento del tiempo libre”.
17	“Sistemas de vigilancia para los jóvenes”.
18	“Fortalecimiento de otros deportes diferentes al fútbol”.
19	“Meta: Reducir la tasa de delitos sexuales contra jóvenes”

20	“Meta: Disminuir la tasa de lesiones no fatales en jóvenes”
21	“Meta: Disminuir las tasas de adolescentes entre los 14 y los 17 años vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes (SRPA)”.
22	“Meta: Disminuir la tasa de adolescentes 14-17 reincidentes en el (sistema de responsabilidad penal adolescente) SRPA”.
23	“Meta: Aumentar el número de consejos municipales de juventud constituidos y funcionando en el departamento de Santander”.
24	“Meta: Aumentar la participación electoral de la población joven a un 90%”.
25	“Lograr que los jóvenes del departamento se concienticen de la importancia de vivir en un ambiente seguro y construido en la base de los valores como el respeto, la tolerancia y la aceptación del otro como actor de hechos y derechos”.
26	“Teniendo en cuenta el acercamiento a la situación real de los jóvenes del departamento en el tema de seguridad y convivencia y resaltando la participación de estos en la identificación de los problemas y posibles soluciones que permitan lograr que los jóvenes se concienticen de la importancia de vivir en un ambiente seguro y construido en la base de los valores como el respeto, la tolerancia y la aceptación del otro como actor de hechos y derechos”.
27	“Meta: Crear 10 eventos deportivos, artísticos y culturales por año, donde se promueva la participación activa de los jóvenes y se creen espacios de interacción, libres de violencia y de uso de sustancias psicoactivas SPA”.
28	“Meta: Creación de la pandilla por la paz para promover la no violencia y el respeto a los derechos humanos en los jóvenes del departamento”.
29	“Propiciar los espacios para el uso adecuado, creativo y productivo del tiempo libre en el marco de la vocación productiva de la región y las actividades artísticas y culturas de la comunidad”.
30	“Meta: Organizar en los núcleos de desarrollo provincial eventos donde participen los adolescentes de 14-17 años que han sido reincidentes en el SRPA para que brinden servicios sociales a la comunidad y de esta manera se inserten positivamente en la sociedad”.
31	“Generar espacios de participación y decisión, donde los jóvenes puedan dar a conocer, discutir, reflexionar, encontrar y desarrollar formas de actuar ante el departamento”.
32	“Meta: Crear jornadas de capacitación, forjando habilidades de liderazgo en los jóvenes, en los núcleos de desarrollo provincial”.
33	“Meta: Desarrollar foros pedagógicos, para enseñar a los jóvenes de Santander a participar en las jornadas electorales”.
34	“Meta: Brindar asistencia técnica en la formulación y evaluación de las políticas públicas d juventud a los 87 municipios del departamento durante los próximos diez años”.
35	“Meta: Establecer en el nivel departamental y en los 87 municipios del departamento una estructura organizativa con una dependencia (secretaría, dirección, oficina, etc.) con capacidad política, técnica, financiera y administrativa para coordinar y articular las acciones de política que garanticen el goce efectivo de los derechos de la juventud, y que además esté articulada al sistema de juventud”.
36	“Meta: Promover, incentivar y fomentar la participación de los jóvenes para que integren los Consejos municipales y departamental de Juventud en el menor tiempo posible, además de disponer de los recursos para apoyar su efectivo y real funcionamiento”.
37	“Meta: Crear e implementar en los 87 municipios del departamento la plataforma de la juventud, asambleas de juventud y comisiones de concertación durante los próximos diez años”.

3.1.5.3. ‘Libro’ de códigos y reglas de análisis

Teniendo en cuenta que los códigos se reconocen como etiquetas para identificar categorías que agrupen unidades de análisis o que permitan la categorización de los segmentos de contenido seleccionados para dicho estudio, en este trabajo la codificación se conforma a partir del marco teórico de la investigación y de dos esquemas o documentos, con el fin de interpretar los datos seleccionados en la Línea Estratégica No. 3 “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros” de la PPJS: las Directrices RIAD y la Política Nacional de Juventudes (PNJ), desde donde las entidades territoriales como la Gobernación de Santander acogen determinadas pautas para la formulación de las políticas públicas.

Por su parte, en el caso de las reglas, como bien lo sostiene Cáceres (2003), que son el presupuesto de validez de la metodología, éstas van a reflejar la validez del conocimiento obtenido mediante la metodología aquí implementada para el análisis de la Línea Estratégica No. 3 “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros” de la PPJS. En razón a lo anterior, “las reglas así definidas servirán luego para permitir que otros investigadores comprendan los criterios que se deben seguir en la clasificación del contenido restante o de tópicos similares, uniformando el procedimiento a seguir (Briones, 1988b; Morris, 1993, en Cáceres, 2003, p. 64), y servirán de parámetro para que en otros estudios pueda continuarse el análisis de la formulación de la PPJS.

3.1.5.4.1. ‘Libro’ de códigos del marco teórico

En relación con los códigos extraídos del marco teórico, es necesario mencionar que éstos derivan de los principales conceptos teóricos en los cuales se soporta el presente estudio. Estos son: juventud, violencia juvenil, violencia interpersonal, violencia urbana, arma blanca o cortopunzante, políticas públicas y nuevo institucionalismo. A continuación se enuncia cada uno de los códigos, se dan a conocer sus respectivas definiciones breve y completa, y las reglas de uso de los mismos.

1) Código: JUV

- Definición breve: ‘Juventud’
- Definición completa: Esta obedece al término o definición de juventud, la que según Monsiváis (2002) se entiende como la experiencia del joven en el crecer biológica y mentalmente, su inserción en la sociedad y el contacto con el mundo de las instituciones que modifican su actuar. “La juventud es un proceso mediante el cual las personas cuya edad oscila entre los 12 y los 25 años negocian su maduración biológica, la gestión de una identidad propia, y sus modalidades de inserción social, en el marco de las reformas de diferenciación / jerarquización producidas por las estructuras sociales” (p. 166).
- Regla de uso: Se aplica cuando la unidad de análisis o segmento expresa o indica claramente la palabra jóvenes o juventud, o que indique algún sinónimo, por ejemplo, adolescentes.

2) Código: VIJU

- Definición breve: ‘Violencia Juvenil’
- Definición completa: Dicha definición, según la Organización Mundial de la Salud, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico y otros autores, se entiende como “el uso o la amenaza de uso de la fuerza para infringir daño, provocar la muerte o causar daño psicosocial” (OECD, 2009, p.13; OMS, 2002; Alvarado, 2013), adelantada por o en contra de personas entre los 10 y los 25 años de edad.
- Regla de uso: Este código se aplica cuando la unidad de análisis o segmento exprese o indique el tratamiento de la violencia juvenil o los delitos donde participan los jóvenes, ya sean víctimas o victimarios.

3) Código: VIP

- Definición breve: ‘Violencia Interpersonal’.
- Definición completa: El concepto de violencia interpersonal se entiende como aquella forma de “violencia impuesta por otro individuo, la cual incluye las formas de violencia

dentro de la familia o en la pareja, y la violencia ejercida en contextos comunitarios por extraños o conocidos” (OMS, 2008, p. 175).

- Regla de uso: Este código se aplicará cuando la unidad de análisis exprese o indique el tratamiento de la violencia ejercida sobre la pareja o un familiar, o en contextos comunitarios o propios.

4) Código: VIU

- Definición breve: ‘Violencia Urbana’.
- Definición completa: El concepto de violencia urbana parte de la definición entregada por Cruz (1999), en la que se señala que este tipo de acción se enmarca dentro de las relaciones y dinámicas mediadas por la convivencia urbana: la manera como se manifiesta dicha violencia (a través de parches o pandillas juveniles), por medio de la violencia física y la comisión de delitos.
- Regla de uso: Este código se aplicará cuando la unidad de análisis exprese o indique el tratamiento de la violencia ejercida en el contexto urbano, esto es, cuando la violencia se estime desde los ‘parches’ o pandillas juveniles.

5) Código: ARB:

- Definición breve: ‘Arma Blanca’.
- Definición completa: En este caso, la definición de arma blanca corresponde a la entrega por Lucena (1997). Esta se entiende como los instrumentos “lesivos de variada estructura y formas diversas, manejados manualmente, (...) con la finalidad de atacar y/o defenderse” (p. 1).
- Regla de uso: Este código se aplicará cuando la unidad de análisis o segmento mencione la violencia o el delito cometido mediante el uso del arma blanca.

6) Código: POPU

- Definición breve: ‘Políticas Públicas’.
- Definición completa: “Una política pública es un conjunto conformado por uno o por varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización

gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática”, como lo afirma Roth (2002). Por su parte, Canto Chac (2088) añade que dichas PP no deben solo partir de los intereses estatales y tampoco ser de aplicación exclusiva de un sector de la sociedad que las reclama o las plantea como solución a sus necesidades.

- Regla de uso: Este código se aplicará cuando la unidad de análisis o segmento señale estrategias, acciones o programas, como respuesta institucional a la violencia juvenil mediante el uso del arma blanca.

7) Código: AUIN

- Definición breve: ‘Autonomía Institucional’
- Definición completa: En este caso, la definición corresponde el enfoque de las políticas públicas dentro del neoinstitucionalismo que se caracteriza por “conceder un papel más autónomo a las instituciones” (Rhodes, 1997). En ella se contempla el papel que juegan los entes territoriales que trabajan por la juventud en la región y la gestión que adelantan para la formulación, implementación y cumplimiento de las políticas públicas, así como su papel de intérpretes de las acciones desarrolladas por el Estado, las instituciones y la sociedad, sin desconocer los intereses individuales y colectivos (Eslava, 2008).
- Regla de uso: Este código se aplicará cuando la unidad de análisis o segmento evidencie el papel que juegan los entes territoriales que trabajan por la juventud en la región.

3.1.5.4.2. ‘Libro’ de códigos de las Directrices RIAD

En relación con los códigos extraídos de las Directrices RIAD, es necesario mencionar que se refieren a los principios que orientan el documento, y que son a su vez el fundamento filosófico del mismo. A continuación se enuncia cada uno de los códigos, se da a conocer su definición breve, así como su definición completa, y las reglas de uso de los mismos.

1) Código: PDJ

- Definición breve: ‘Prevención de la Delincuencia Juvenil’

- Definición completa: “La prevención de la delincuencia juvenil es parte esencial de la prevención del delito en la sociedad. Si los jóvenes se dedican a actividades lícitas y socialmente útiles, se orientan hacia la sociedad y enfocan la vida con criterio humanista, pueden adquirir actitudes no criminógenas” (Cappelaere, 2002, p. 6).
- Regla de uso: Se aplica cuando el texto señala una acción, estrategia, actividad o proyecto enfocado en la prevención del delito.

2) Código: DAA

- Definición breve: ‘Desarrollo Armonioso del Adolescente’.
- Definición completa: La definición de este código se inspira en el principio segundo de las Directrices RIAD: “Para poder prevenir eficazmente la delincuencia juvenil es necesario que toda la sociedad procure un desarrollo armonioso de los adolescentes, y respete y cultive su personalidad a partir de la primera infancia” (p. 6).
- Regla de uso: Este código se aplica cuando el segmento señala una acción, estrategia, actividad o proyecto enfocado en el desarrollo de los jóvenes desde su primera infancia.

3) Código: BJI

- Definición breve: ‘Bienestar de los Jóvenes desde su Infancia’.
- Definición completa: El principio número tres de las RIAD inspira la definición de dicho código: “En la aplicación de las presentes Directrices y de conformidad con los ordenamientos jurídicos nacionales, los programas preventivos deben centrarse, en el bienestar de los jóvenes desde su primera infancia” (p. 6).
- Regla de uso: Se emplea este código cuando el segmento indica el diseño o desarrollo de una acción, estrategia, actividad o proyecto enfocado en la prevención desde la primera infancia.

4) Código: COPE

- Definición breve: ‘Creación de Oportunidades en Particular Educativas’.
- Definición completa: El principio número cinco, en su apartado A, define este código: “La creación de oportunidades, en particular educativas, para atender a las diversas necesidades de los jóvenes y servir de marco de apoyo para velar por el desarrollo

personal de todos los jóvenes, en particular de aquellos que están patentemente en peligro o en situación de riesgo social y necesitan cuidado y protección especiales” (p. 6).

- Regla de uso: Se recurre a este código cuando indica el diseño o desarrollo de acciones, estrategias o proyectos enfocados en el área educativa.

5) Código: LPIP

- Definición breve: ‘Leyes, Procesos e Instituciones para la Prevención del Delito’.
- Definición completa: “La formulación de doctrinas y criterios especializados para la prevención de la delincuencia, basados en las leyes, los procesos, las instituciones, las instalaciones y una red de servicios, cuya finalidad sea reducir los motivos, la necesidad y las oportunidades de comisión de las infracciones o las condiciones que las propicien” (p. 6). La anterior definición parte del principio de las Directrices RIAD número cinco, en su apartado B.
- Regla de uso: Se recurre a este código cuando indica que las acciones diseñadas o implementadas van de la mano del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, SRPA.

6) Código: LPIP

- Definición breve: ‘Leyes, Procesos e Instituciones para la Prevención del Delito’.
- Definición completa: Esta definición parte del principio de las Directrices RIAD número cinco, en su apartado B: “Una intervención oficial que se guie por la justicia y la equidad, y cuya finalidad primordial sea velar por el interés general de los jóvenes” (p. 6).
- Regla de uso: Se utiliza este código cuando la unidad de análisis indica que una o varias instituciones intervienen en la protección de derechos de los jóvenes que están o han reincidido en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescente, SRPA.

7) Código: CJANS

- Definición breve: ‘Comportamiento de los Jóvenes no Ajustado a las Normas’.

- Definición completa: “El reconocimiento del hecho de que el comportamiento o la conducta de los jóvenes que no se ajustan a los valores y normas generales de la sociedad son con frecuencia parte del proceso de maduración y crecimiento y tienden a desaparecer espontáneamente en la mayoría de las personas cuando llegan a la edad adulta” (p. 6)
- Regla de uso: Se aplica cuando el segmento señala acciones, estrategias o proyectos enfocados en la juventud, entre las edades de los 15 y los 24 años, con las cuales se busca trabajar por erradicar prácticas que incentiven la delincuencia juvenil.

8) **Código: JEDP: ‘Joven Extraviado, Delincuente o Predelincuente’**

- Definición completa: “La conciencia de que, según la opinión predominante de los expertos, calificar a un joven de “extraviado”, “delincuente” o “predelincuente” a menudo contribuye a que los jóvenes desarrollen pautas permanentes de comportamiento indeseable”.
- Regla de uso: Se utiliza este código cuando la unidad de análisis indica acciones, estrategias o proyectos derivados desde el aparato institucional, con el fin de contrarrestar la estigmatización de los jóvenes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescente, SRPA.

9) **Código: SPDJ**

- Definición breve: ‘Servicios y Programas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil’
- Definición completa: “Deben crearse servicios y programas con base en la comunidad para la prevención de la delincuencia juvenil, sobre todo si no se han establecido todavía organismos oficiales. Sólo en última instancia ha de recurrirse a organismos oficiales. Sólo en última instancia ha de recurrirse a organismos oficiales de control social”. Estas últimas dos frases son repetitivas.
- Regla de uso: Se emplea este código cuando el segmento señala acciones, estrategias o proyectos enfocados en la labor comunitaria que el joven puede adelantar en su contexto, con el apoyo de la institucionalidad, así como de la comunidad.

3.1.5.4.2. ‘Libro’ de códigos de la Política Nacional de Juventudes (PNJ)

A continuación se enuncia cada uno de los códigos definidos a partir de la Política Nacional de Juventudes. Los mismos se dedujeron a partir de los criterios que se tuvieron en cuenta para la formulación de dicha política, así como los tres ejes estratégicos en los que está orientada.

1) Código: DCIN

- Definición breve: ‘Definición de Capacidades en Entidades Territoriales y otras instituciones’.
- Definición completa: Este código se define a partir de la capacidad de gestión que tienen los entes territoriales frente a otras instituciones de carácter nacional y local, para dar continuidad e impacto a las políticas diseñadas en materia de juventud, así como el diseño de herramientas de seguimiento a las acciones y la definición de actores.
- Reglas de uso: Este código sólo se tendrá en cuenta cuando el segmento analizado evidencie el trabajo interinstitucional que se adelanta por la población juvenil y la correspondencia nacional y local entre dichas instituciones.

2) Código: POSO

- Definición breve: ‘Participación, Oferta de Servicios y Oportunidades desde el énfasis local’.
- Definición completa: Este código establece que el ámbito local es el referente de la vida de los ciudadanos, en el cual se establece el ordenamiento político y administrativo del país. En él tienen lugar la participación y la oferta de servicios y oportunidades, es más viable la articulación de ofertas programáticas y se favorece la integralidad de las ejecuciones.
- Reglas de uso: Este código sólo se empleará cuando la unidad de análisis evidencie el trabajo interinstitucional entre el ente departamental (Gobernación de Santander) y los entes municipales (alcaldías de los 87 municipios del departamento).

3) Código: PPED

- Definición breve: ‘Políticas, Planes y Programas dirigidos a Jóvenes con Enfoque Diferencial’.
- Definición completa: Las políticas, planes y programas para la juventud deben ser diferenciados, en concordancia con las características particulares de los jóvenes.
- Reglas de uso: Se aplica este código cuando el segmento señala acciones, estrategias o proyectos enfocados en la juventud, entre las edades de los 15 y los 24 años, y si se tiene en cuenta el género.

4) Código: EGDJ

- Definición breve: ‘Políticas con Enfoque de Género y Diversidad para la población juvenil.
- Definición completa: “El reconocimiento de la diversidad, de las particularidades de hombres y mujeres y las diferencias de ellos para relacionarse con los otros y con el mundo debe ser un criterio orientador permanente al diseñar políticas, planes y programas para la juventud colombiana” (PNJ, 2004, p. 37).
- Reglas de uso: Se utiliza este código cuando el segmento señala acciones, estrategias o proyectos que buscan eliminar las brechas de géneros en la población juvenil.

5) Código: ADJV

- Definición breve: ‘Adolescencia y Juventud’.
- Definición completa: Diferencia entre la adolescencia y la juventud en el momento de formular las políticas.
- Reglas de uso: Se utiliza este código cuando el segmento señala acciones, estrategias o proyectos en los que se evidencian los rangos de edad de cada una de estas etapas. Para el caso de los adolescentes, de 15 a 18 años, y los jóvenes, entre los 18 y los 24 años.

6) Código: PJTR

- Definición breve: ‘Política de Juventud Transversal en su estructura administrativa y programática’.

- Definición completa: Los esfuerzos que los entes territoriales hagan a la hora de formular políticas dirigidas a la juventud deben estar articulados con la Política Nacional de Juventud. Esto no significa que, para el caso de Santander, el departamento no pueda desarrollar otras políticas sectoriales que den solución a la población juvenil de la región.
- Reglas de uso: Se aplica este código cuando la unidad de análisis indica acciones, estrategias o proyectos en los que se evidencian el trabajo interinstitucional de la mano de la PNJ, así como la apuesta del ente territorial en el desarrollo de las políticas públicas.

7) Código: PREJ

- Definición breve: ‘Asignación Presupuestal para los Programas relacionados con la Juventud’.
- Definición completa: La gestión que se adelante en relación con la formulación o diseño de políticas públicas requiere, de la gestión de recursos en distintos sectores del orden nacional.
- Reglas de uso: Se tiene en cuenta este código cuando el segmento señala recursos económicos destinados al desarrollo de acciones, estrategias o programas dirigidos a la juventud.

8) Código: PJPD

- Definición breve: ‘Políticas de Juventud y Planes de Desarrollo (locales y departamentales)’.
- Definición completa: En el diseño o formulación de políticas públicas enfocadas en la juventud, los entes territoriales deben procurar la articulación de dichas estrategias a los planes de desarrollo, regionales y locales, con el fin no solo de asignar recursos, sino de garantizar en el tiempo el desarrollo de dicha política y programas. Fíjate, aquí ya se nota que debe haber una conexión entre este código y el anterior. En la interpretación debería recaerse sobre dichas relaciones, y cualquiera otra que logres identificar, mostrando las relaciones entre códigos, así como entre códigos y categorías.

- Reglas de uso: Se tiene en cuenta este código cuando el segmento indica que las acciones, estrategias o programas dirigidos a la juventud se articulan a los planes de desarrollo local y departamental.

9) **Código: PPJU**

- Definición breve: ‘Participación, Cultura y Convivencia’.
- Definición completa: Se trata de estimular la participación democrática de los jóvenes en escenarios culturales y políticos, como estrategia para la cultura de la no violencia.
- Reglas de uso: Se tiene en cuenta este código cuando la unidad indica que las acciones, estrategias o programas diseñados se enfocan en estrategias para la cultura de la no violencia y la convivencia ciudadana.

10) **Código: ACBS**

- Definición breve: ‘Acceso a Bienes y Servicios’.
- Definición completa: Este código se define a partir de las opciones que el aparato institucional le ofrece al joven para tener acceso a servicios como la salud, la educación y la capacitación laboral.
- Reglas de uso: Se tiene en cuenta este código cuando la unidad señala acciones, estrategias o programas que busca acercar al joven a servicios como la salud, la educación y la capacitación laboral.

11) **Código: CPCJ**

- Definición breve: ‘Cultura, Paz y Convivencia Juvenil’.
- Definición completa: Generación de una cultura de convivencia, la paz y el tratamiento no violento de los conflictos por parte de los jóvenes.
- Reglas de uso: Se aplica este código cuando la unidad de análisis especifica acciones o programas que busca integrar a los jóvenes en el diseño de estrategias para la convivencia pacífica.

3.1.5.5. Definición de las categorías

Para una mayor comprensión de este apartado y teniendo en cuenta que las categorías “representen nuevas aproximaciones teóricas, nuevas formas de entender la información recogida” (Cáceres, 2003, p. 67), la definición de las categorías se deriva de los resultados que arroje la correlación e interpretación de las unidades con respecto a los códigos, a través de la implementación de la Matriz de Contingencia de Codificación de Segmentos ((McQueen, McLellan, Kay & Milstein, 1998). Éstas se darán a conocer en el siguiente capítulo de este documento.

3.1.5.6. Síntesis: Interpretación de los datos

A continuación se presentará el proceso de interpretación de los datos arrojados en el ACC utilizado para este estudio. Dicho procedimiento evidenciará en un primer momento la correspondencia entre las unidades y los códigos. En un segundo momento, dará a conocer las categorías resultantes como consecuencia de lo anterior.

Capítulo 4

Resultados e interpretación de lo arrojado en el ACC

4. Introducción

El presente capítulo tiene como finalidad describir los hallazgos resultantes del análisis a la formulación de la Línea Estratégica número 3, “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros”, de la PPJS, con base en el ACC. Dichos resultados se presentarán a partir de la siguiente estructura. En un primer momento, este apartado se ilustrará con la presentación de la Matriz de Contingencia de Codificación de Segmentos en la que se evidencia la correspondencia o reciprocidad entre unidades y códigos; en un segundo momento, se describirá e interpretará la información hallada en dicha correspondencia, clasificada por medio de apartados que conciernen a la procedencia de dichos códigos; es decir, a partir del marco teórico, las Directrices RIAD y la Política Nacional de Juventud. Finalmente, se darán a conocer una serie de categorías, las cuales surgen del agrupamiento de los códigos, conforme a la descripción e interpretación adelantada en el segundo momento mencionado.

Para una mejor comprensión del procedimiento que se presenta a continuación, se sugiere tener en cuenta el punto 3.1.5.3. ‘Libro’ de códigos y reglas de análisis de la página 85 de este documento.

4.1. Presentación de la Matriz de Contingencia de Codificación de Segmentos

Para el presente análisis se estableció una Matriz de Contingencia de Codificación de Segmentos (McQueen, McLellan, Kay & Milstein, 1998) en la cual se ubicaron los identificadores (ID) con el fin de clasificar las unidades de análisis seleccionadas del texto de la Línea Estratégica número 3 “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros” de la Política Pública de Juventudes de Santander, PPJS. Estas unidades o segmentos se ubicaron en la matriz siguiendo el orden que presentan en el documento original. Además,

se confrontaron con los códigos para luego marcar su correspondencia en cada una de las celdas de la matriz, por medio de una equis.

La siguiente tabla ilustra el proceso descrito anteriormente, con el fin de ofrecer un análisis e interpretación del mismo de forma coherente:

Ilustración 2. Explicación de la Matriz de Contingencia de Codificación de Segmentos.

Matriz de Contingencia de Codificación de Segmentos: PNJ						
ID	Unidades de análisis o segmentos	CÓDIGOS POLÍTICA NACIONAL DE JUVENTUDES PNJ				
		DCIN	PPDE	PJTR	PREJ	PPJU
15	"Crear espacios de participación para los jóvenes".	X				
21	"Meta: Disminuir la tasa de adolescentes 14-17 reincidentes en el (sistema de responsabilidad penal adolescente) SRPA".		X			
28	"Meta: Creación de la pandilla por la paz para promover la no violencia y el respeto a los derechos humanos en los jóvenes del departamento".					
29	"Propiciar los espacios para el uso adecuado, creativo y productivo del tiempo libre en el marco de la vocación productiva de la región y las actividades artísticas y culturas de la comunidad".	X				
33	"Meta: Desarrollar foros pedagógicos, para enseñar a los jóvenes de Santander a participar en las jornadas electorales".					X

1. Unidades de análisis o segmentos seleccionadas de la Línea Estratégica No. 3 de la PPJS. Para el ACC se extrajeron párrafos de dicho texto.

2. Los ID son los identificadores que señalan el número del segmento seleccionado para el contraste con los códigos.

3. Los códigos seleccionados para el contraste con las unidades o segmentos. El ejemplo muestra algunos de los códigos extraídos del documento Política Nacional de Juventud.

4. Las viñetas indican la correlación entre unidades y códigos.

5. Las flechas encontradas indican la correlación entre unidades y códigos. De allí se extrae la información que se describe o interpreta, y de la cual se definen las categorías.

4.2. Descripción e interpretación entre unidades y códigos

A continuación se exponen los principales hallazgos obtenidos, según la procedencia de los códigos definidos para el análisis. En primer lugar se presentan los hallazgos del análisis entre unidades y lo códigos del marco teórico; en segundo lugar, los hallazgos del

análisis de las Directrices RIAD, y finalmente, los hallazgos surgidos entre los análisis y códigos extraídos de la Política Nacional de Juventud (PNJ).

4.2.1. Hallazgos: Códigos derivados del marco teórico

Con relación al código juventud (JUV), lo que se puede establecer en la correspondencia entre unidades y códigos extraídos del marco teórico es que la Línea Estratégica número 3 de la PPJS, sí presenta acciones para este sector de la población, especialmente dirigidas a la seguridad y la convivencia, en términos de resolución de conflictos, al aprovechamiento del tiempo libre, mediante la realización de deportes, y la participación democrática. Lo anterior, lo denotan las unidades de análisis número 26, “...Teniendo en cuenta el acercamiento a la situación real de los jóvenes del departamento en el tema de seguridad y convivencia y resaltando la participación de estos en la identificación de los problemas y posibles soluciones que permitan lograr que los jóvenes se concienticen de la importancia de vivir en un ambiente seguro y construido en la base de los valores como el respeto, la tolerancia y la aceptación del otro como actor de hechos y derechos”, y el segmento número 27, el cual indica como meta “crear 10 eventos deportivos, artísticos y culturales por año, donde se promueva la participación activa de los jóvenes y se creen espacios de interacción, libres de violencia y de uso de sustancias psicoactivas SPA”.

La correspondencia entre unidades y códigos también deja ver que la PPJS se dirige, aunque de manera general y sin especificar en qué delitos, a contrarrestar el aumento en el número de adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA). Prueba de ello, es el segmento número 21, el cual contempla como meta disminuir la tasa de adolescentes entre los 14 y los 17 años, vinculados al SRPA. Igualmente, el número 22, que pretende disminuir en el mismo rango de edad la tasa de reincidencia.

Con respecto al código VIJU (Violencia Juvenil), lo que deja ver la reciprocidad entre unidades y códigos es que las acciones se dirigen sólo a la población que ha sido sancionada penalmente en el SRPA y a los reincidentes. Al respecto, para la prevención de la violencia,

pareciera que solo se formula como estrategia la relacionada con la promoción de la no violencia mediante la creación de “pandillas por la paz” (ID 28, tabla 7.).

Como parte de los hallazgos, cabe mencionar que la Línea Estratégica número 3 de la PPJS, con respecto a las acciones que se enmarcarían dentro de la violencia interpersonal (VIP), son aquellas que se dirigen a reducir la tasa de delitos sexuales y de lesiones no fatales en los jóvenes, según lo expresado en las metas correspondientes a los segmentos números 19 y 20 (Ver tabla 7.).

En materia de articulación interinstitucional, el documento analizado refleja cierto grado de autonomía institucional, ya que se plantea la creación de instituciones y de respuestas institucionales, si bien no al tema específico de la violencia juvenil, si respecto a los jóvenes en términos generales referido a mecanismos de participación en las decisiones que les afecte a nivel departamental y municipal. Prueba de ello es la meta propuesta en el ID 36 de la matriz: “Promover, incentivar y fomentar la participación de los jóvenes para que integren los Consejos municipales y departamental de Juventud en el menor tiempo posible, además de disponer de los recursos para apoyar su efectivo y real funcionamiento”.

Finalmente, se destaca el hecho de que respecto a los códigos de violencia urbana (VIU), arma blanca (ARB) y políticas públicas (POPU), el análisis muestra que no existe correspondencia alguna con las unidades o segmentos seleccionados de la PPJS, toda vez que: respecto al código VIU, no hay un tratamiento de la violencia que se manifiesta en el entorno urbano en el que se desenvuelve el joven. De igual forma, respecto al código ARB, tampoco los segmentos analizados se dirigen a tratar el uso del arma blanca como mecanismo para llevar a cabo la violencia entre dicha población; y para terminar, respecto del código de POPU, no se haya correspondencia toda vez que no se señalan estrategias, acciones o programas como respuesta institucional a la problemática abordada en este estudio. Esto es, la ejecución de la violencia juvenil mediante el uso del arma blanca.

Tabla 8. Matriz de Contingencia de Codificación de Segmento: Marco Teórico

Matriz de Contingencia de Codificación de Segmentos: Marco Teórico								
ID	Unidades de Análisis o Segmentos	CÓDIGOS MARCO TEÓRICO						
		JUV	VIJU	VIP	VIU	ARB	POPU	AUIN
1	“La convivencia de los ciudadanos en una sociedad plural supone un compromiso de cada grupo social, e incluso de cada ciudadano individual”.							
2	“La convivencia es la capacidad de relación con las demás personas y con el medio ambiente de manera armónica, relación mediada a través de los valores de la cooperación, la participación democrática, la solidaridad y la tolerancia entre los seres humanos”.							
3	“Convivir es vivir con todos, buscando el bien común, manifestando a través del diálogo nuestros acuerdos, actos y diferencias, para vivir en ambientes de armonía, paz, tolerancia y desarrollo”							
4	“Generar una cultura de paz se entiende hoy en día, como un proceso que debe estar presente en el desarrollo personal y social para potenciar habilidades que permitan convivir”.							
5	“Los conflictos que suelen tener diversidad de causas y argumentaciones ya sean territoriales, culturales, económicas, socio laborales, políticas, entre otros, tradicionalmente se resuelven mediante el uso de la fuerza y mediante la imposición de la voluntad del más fuerte, pero este no es el ideal para la sociedad del futuro”.							
6	“Violencia: La acción ejercida por una o varias personas en la que se somete de manera intencional al maltrato, presión, sufrimiento, manipulación u otra acción que atente contra la integridad tanto física como psicológica y moral de cualquier persona o grupo de personas”.							
7	“Ligado a la convivencia y a la violencia, cuando se construye política pública se debe entrar a analizar conceptos como la seguridad”.							
8	“Seguridad ciudadana y convivencia son condiciones necesarias para el disfrute de las libertades individuales y colectivas y para ello es necesario abordar los aspectos sociales, económicos e institucionales que inciden en el desarrollo de ellas, como es la generación de entornos protectores y protegidos”.							
9	“El eje de convivencia y paz propende por la tolerancia, el respeto al otro, se inspira en una cultura de paz, de la no discriminación, aceptación de la diferencia y la diversidad”.							
10	“Siendo proactivos para liderar procesos de cambio en las problemáticas que afectan a los jóvenes y les impiden su propio desarrollo y les niegan su autonomía y sus oportunidades”.	X						
11	“Se trata en últimas de darnos cuenta que existen mecanismos que pueden ayudar a resolver los conflictos de diferente manera y que forman parte de una cultura para la paz”.							
12	“Garantizar unas condiciones mínimas básicas que generen seguridad emocional, física, psicológica, de las personas y las sociedades y asegurar la convivencia pacífica en cada territorio. Promover políticas, planes y proyectos desde el enfoque de seguridad humana y diferencial que promuevan la convivencia y la paz. En este sentido impulsará la creación de espacios para la participación de las juventudes en la construcción de una cultura de paz”.							X

ID	Unidades de Análisis o Segmentos	JUV	VIJU	VIP	VIU	ARB	POPU	AUIN
13	"Dentro de la ruta —Somos jóvenes en Serio por Santanderll en el tema —Seguridad y convivencia en Santanderll los jóvenes manifestaron, a manera de conclusión, cuáles deberían ser los programas y proyectos que fortalecen el bienestar de este grupo poblacional".	X						
14	"Encuentros para fomentar el desarrollo de habilidades juveniles".	X						
15	"Crear espacios de participación para los jóvenes".	X						
16	"Buen aprovechamiento del tiempo libre".							
17	"Sistemas de vigilancia para los jóvenes".	X						
18	"Fortalecimiento de otros deportes diferentes al fútbol".							
19	"Meta: Reducir la tasa de delitos sexuales contra jóvenes"	X	X	X				
20	"Meta: Disminuir la tasa de lesiones no fatales en jóvenes"	X	X	X				
21	"Meta: Disminuir las tasas de adolescentes entre los 14 y los 17 años vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes (SRPA)".	X	X					
22	"Meta: Disminuir la tasa de adolescentes 14-17 reincidentes en el (sistema de responsabilidad penal adolescente) SRPA".	X	X					
23	"Meta: Aumentar el número de consejos municipales de juventud constituidos y funcionando en el departamento de Santander".	X						
24	"Meta: Aumentar la participación electoral de la población joven a un 90%".	X						
25	"Lograr que los jóvenes del departamento se concienticen de la importancia de vivir en un ambiente seguro y construido en la base de los valores como el respeto, la tolerancia y la aceptación del otro como actor de hechos y derechos".	X						
26	"Teniendo en cuenta el acercamiento a la situación real de los jóvenes del departamento en el tema de seguridad y convivencia y resaltando la participación de estos en la identificación de los problemas y posibles soluciones que permitan lograr que los jóvenes se concienticen de la importancia de vivir en un ambiente seguro y construido en la base de los valores como el respeto, la tolerancia y la aceptación del otro como actor de hechos y derechos".	X						
27	"Meta: Crear 10 eventos deportivos, artísticos y culturales por año, donde se promueva la participación activa de los jóvenes y se creen espacios de interacción, libres de violencia y de uso de sustancias psicoactivas SPA".	X	X					

28	“Meta: Creación de la pandilla por la paz para promover la no violencia y el respeto a los derechos humanos en los jóvenes del departamento”.	X	X					
29	“Propiciar los espacios para el uso adecuado, creativo y productivo del tiempo libre en el marco de la vocación productiva de la región y las actividades artísticas y culturas de la comunidad”.							
30	“Meta: Organizar en los núcleos de desarrollo provincial eventos donde participen los adolescentes de 14-17 años que han sido reincidentes en el SRPA para que brinden servicios sociales a la comunidad y de esta manera se inserten positivamente en la sociedad”.	X	X					
31	“Generar espacios de participación y decisión, donde los jóvenes puedan dar a conocer, discutir, reflexionar, encontrar y desarrollar formas de actuar ante el departamento”.	X						
32	“Meta: Crear jornadas de capacitación, forjando habilidades de liderazgo en los jóvenes, en los núcleos de desarrollo provincial”.	X						
33	“Meta: Desarrollar foros pedagógicos, para enseñar a los jóvenes de Santander a participar en las jornadas electorales”.	X						
34	“Meta: Brindar asistencia técnica en la formulación y evaluación de las políticas públicas de juventud a los 87 municipios del departamento durante los próximos diez años”.	X						X
35	“Meta: Establecer en el nivel departamental y en los 87 municipios del departamento una estructura organizativa con una dependencia (secretaría, dirección, oficina, etc.) con capacidad política, técnica, financiera y administrativa para coordinar y articular las acciones de política que garanticen el goce efectivo de los derechos de la juventud, y que además esté articulada al sistema de juventud”.							X
36	“Meta: Promover, incentivar y fomentar la participación de los jóvenes para que integren los Consejos municipales y departamental de Juventud en el menor tiempo posible, además de disponer de los recursos para apoyar su efectivo y real funcionamiento”.							X
37	“Meta: Crear e implementar en los 87 municipios del departamento la plataforma de la juventud, asambleas de juventud y comisiones de concertación durante los próximos diez años”.							X
Fuente: Política Pública de Juventudes de Santander, (2013), pp. 110 – 117. Elaboración propia.								

4.2.2. Hallazgos: Códigos derivados de las Directrices RIAD

En el caso de los códigos derivados de las RIAD y su correspondencia con las unidades del eje programático de la Línea Estratégica número 3 de la PPJS, de entrada, se obtiene que, teniendo en cuenta el código de violencia juvenil anteriormente analizado (VIJU), existe ambigüedad en el tratamiento de la prevención (PDJ) y la violencia. Dicho de otra forma, existe ambigüedad cuando se aplican el código VIJU (marco teórico) y el PDJ de la RIAD. Ello, porque al realizar el análisis de dichos códigos y segmentos, ambos se aplicarían a los ID 19, 20, 21 y 22 (ver tabla 7.), las cuales agrupan la disminución del delito sexual y de lesiones no fatales, así como la vinculación de jóvenes al SRPA, llevando a concluir que la violencia juvenil a la que se dirige la PPJS es a aquella que ya ha sido sancionada penalmente, dejando por fuera aquella que ocurre y no ha sido judicializada dentro del SRPA.

Si esto es así, se estimaría que la prevención (PDJ), en parte, debería estar dirigida a aquella violencia que ocurre y que no es sancionada. No obstante, esto no se evidencia en el contenido seleccionado para el análisis. Lo que se formula son referencias hacia lo que sería la prevención, entendida ésta incluso en el concepto amplio de convivencia en paz. Al respecto el segmento ID 12, indicaría que dicha prevención se entiende como la garantía de “...unas condiciones mínimas básicas que generen seguridad emocional, física, psicológica, de las personas y las sociedades y asegurar la convivencia pacífica en cada territorio. Promover políticas, planes y proyectos desde el enfoque de seguridad humana y diferencial que promuevan la convivencia y la paz. En este sentido impulsará la creación de espacios para la participación de las juventudes en la construcción de una cultura de paz”.

Aunque no se especifique que el desarrollo armonioso del adolescente (código DAA) y su bienestar (código BJI) se estime como estrategia de la PPJS desde la infancia, puede decirse que sí se aplican estas nociones en un sentido general. Dichas definiciones se constatan al revisar y aplicar ambos códigos a los segmentos ID 1,2 y 3. Al respecto, el segmento ID 3 establece: “Convivir es vivir con todos, buscando el bien común, manifestando

a través del diálogo nuestros acuerdos, actos y diferencias, para vivir en ambientes de armonía, paz, tolerancia y desarrollo”. Así las cosas, se establece que la promoción de la convivencia pacífica y la resolución de conflictos son escenarios favorables para el desarrollo de los jóvenes como agentes de cambio social.

Por su parte, en la correspondencia entre unidades y el código de leyes, procesos e instituciones para la prevención del delito (LPIP), existe una amplia aplicación toda vez que se establece en varios segmentos la formulación de doctrinas y criterios dirigidos a la prevención de infracciones penales. Dicha prevención, como se mencionó en el punto anterior, sigue siendo amplia y abstracta. Pese a ello, se indica por ejemplo, el desarrollo de acciones para contrarrestar las lesiones no fatales, la reincidencia en el SRPA y la importancia de vivir en espacios donde se respete al otro y sus derechos, lo cual se deduce de los segmentos ID 20 y 25 (ver tabla 7).

Bajo la línea anterior, se encuentra que la correspondencia con las unidades y el código ‘Servicios y Programas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil’ (SPDJ), estima la creación de programas desde las comunidades y enfocados en el deporte, el arte y la cultura, las cuales podrían ser estrategias adecuadas para prevenir la delincuencia juvenil en el departamento.

Otra de las correspondencias mayoritarias se da respecto al código ‘Comportamiento de los Jóvenes no Ajustado a las Normas Sociales (CJANS)’, en el entendido de que la aplicación de éste en varios segmentos (ID 14, 15, 19, 20, 21, 22, 24, 28 y 30) lleva a estimar que se reconoce que el comportamiento no ajustado de los jóvenes a los valores consagrados en las normas sociales, obedecen con frecuencia al proceso de maduración y crecimiento de los mismos, lo que motiva a un enfrentamiento entre éstos y las normas establecidas por las instituciones y la misma sociedad. Así por ejemplo, el segmento ID 30 establece como meta “organizar en los núcleos de desarrollo provincial eventos donde participen los adolescentes de 14-17 años que han sido reincidentes en el SRPA para que brinden servicios sociales a la comunidad y de esta manera se inserten positivamente en la sociedad”.

En la correspondencia entre unidades y el código ‘Joven Extraviado, Delincuente o Predelincente’ (JEDP), cabe mencionar que la Línea Estratégica número 3 de la PPJS busca eliminar el estigma de los jóvenes como proclives al delito y de esta forma, garantizar los derechos de aquellos mediante la figura del sujeto de especial protección constitucional. De este modo, este código se aplica al segmento ID 30 antes descrito, como también al ID 28 que establece como meta la creación de la pandilla por la paz, cuya finalidad es promover la no violencia y el respeto por los derechos humanos de los jóvenes.

No se puede desconocer que si bien la correspondencia entre unidades y códigos como PDJ, DAA, BJI, LPIP y CJANS deja ver que la Línea Estratégica número 3 de la PPJS asimila los conceptos de las Directrices RIAD, dirigidos a la convivencia, la resolución pacífica de conflictos, la generación de espacios de cultura de paz y de seguridad ciudadana, lo cierto es que no se hace una apuesta clara frente a los mismos, como tampoco se estima la estrategia, acción o programa claro frente a la promoción de derechos y de servicios y programas de prevención alrededor de los jóvenes.

Finalmente, no se evidenció correspondencia entre las unidades de análisis y el código ‘Creación de Oportunidades en particular Educativas’, estimado como la posibilidad del desarrollo personal de los jóvenes, sobre todo aquellos en circunstancias de vulnerabilidad de derechos, o proximidad al delito, desde la educación.

Tabla 9. Matriz de contingencia de codificación – Directrices RIAD

Matriz de Contingencia de Codificación de Segmentos: Directrices RIAD										
Unidades de análisis o segmentos		CÓDIGOS DIRECTRICES RIAD								
ID	Información seleccionada	PDJ	DAA	BJI	COPE	LPIP	PDDI	CJANS	JEDP	SPDJ
1	“La convivencia de los ciudadanos en una sociedad plural supone un compromiso de cada grupo social, e incluso de cada ciudadano individual”.		X	X						
2	“La convivencia es la capacidad de relación con las demás personas y con el medio ambiente de manera armónica, relación mediada a través de los valores de la cooperación, la participación democrática, la solidaridad y la tolerancia entre los seres humanos”.		X	X						
3	“Convivir es vivir con todos, buscando el bien común, manifestando a través del diálogo nuestros acuerdos, actos y diferencias, para vivir en ambientes de armonía, paz, tolerancia y desarrollo”	X	X	X						
4	“Generar una cultura de paz se entiende hoy en día, como un proceso que debe estar presente en el desarrollo personal y social para potenciar habilidades que permitan convivir”.	X				X				
5	“Los conflictos que suelen tener diversidad de causas y argumentaciones ya sean territoriales, culturales, económicas, socio laborales, políticas, entre otros, tradicionalmente se resuelven mediante el uso de la fuerza y mediante la imposición de la voluntad del más fuerte, pero este no es el ideal para la sociedad del futuro”.									
6	“Violencia: La acción ejercida por una o varias personas en la que se somete de manera intencional al maltrato, presión, sufrimiento, manipulación u otra acción que atente contra la integridad tanto física como psicológica y moral de cualquier persona o grupo de personas”.									
7	“Ligado a la convivencia y a la violencia, cuando se construye política pública se debe entrar a analizar conceptos como la seguridad”.									
8	“Seguridad ciudadana y convivencia son condiciones necesarias para el disfrute de las libertades individuales y colectivas y para ello es necesario abordar los aspectos sociales, económicos e institucionales que inciden en el desarrollo de ellas, como es la generación de entornos protectores y protegidos”.					X				
9	“El eje de convivencia y paz propende por la tolerancia, el respeto al otro, se inspira en una cultura de paz, de la no discriminación, aceptación de la diferencia y la diversidad”.					X				
10	“Siendo proactivos para liderar procesos de cambio en las problemáticas que afectan a los jóvenes y les impiden su propio desarrollo y les niegan su autonomía y sus oportunidades”.									
11	“Se trata en últimas de darnos cuenta que existen mecanismos que pueden ayudar a resolver los conflictos de diferente manera y que forman parte de una cultura para la paz”.	X				X				
12	“Garantizar unas condiciones mínimas básicas que generen seguridad emocional, física, psicológica, de las personas y las sociedades y asegurar la convivencia pacífica en cada territorio. Promover políticas, planes y proyectos desde el enfoque de seguridad humana y diferencial que promuevan la convivencia y la paz. En este sentido impulsará la creación de espacios para la participación de las juventudes en la construcción de una cultura de paz”.	X				X				

ID	Información seleccionada	PDJ	DAA	BJI	COPE	LPIP	PDDI	CJANS	JEDP	SPDJ
13	“Dentro de la ruta —Somos jóvenes en Serio por Santanderll en el tema —Seguridad y convivencia en Santanderll los jóvenes manifestaron, a manera de conclusión, cuáles deberían ser los programas y proyectos que fortalecen el bienestar de este grupo poblacional”.									
14	“Encuentros para fomentar el desarrollo de habilidades juveniles”.							X		
15	“Crear espacios de participación para los jóvenes”.							X		
16	“Buen aprovechamiento del tiempo libre”.	X				X				
17	“Sistemas de vigilancia para los jóvenes”.									
18	“Fortalecimiento de otros deportes diferentes al fútbol”.									
19	“Meta: Reducir la tasa de delitos sexuales contra jóvenes”							X		
20	“Meta: Disminuir la tasa de lesiones no fatales en jóvenes”	X				X		X		
21	“Meta: Disminuir las tasas de adolescentes entre los 14 y los 17 años vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes (SRPA)”.	X				X	X	X		
22	“Meta: Disminuir la tasa de adolescentes 14-17 reincidentes en el (sistema de responsabilidad penal adolescente) SRPA”.	X					X	X		
23	“Meta: Aumentar el número de consejos municipales de juventud constituidos y funcionando en el departamento de Santander”.									
24	“Meta: Aumentar la participación electoral de la población joven a un 90%”.							X		
25	“Lograr que los jóvenes del departamento se concienticen de la importancia de vivir en un ambiente seguro y construido en la base de los valores como el respeto, la tolerancia y la aceptación del otro como actor de hechos y derechos”.	X				X				
26	“Teniendo en cuenta el acercamiento a la situación real de los jóvenes del departamento en el tema de seguridad y convivencia y resaltando la participación de estos en la identificación de los problemas y posibles soluciones que permitan lograr que los jóvenes se concienticen de la importancia de vivir en un ambiente seguro y construido en la base de los valores como el respeto, la tolerancia y la aceptación del otro como actor de hechos y derechos”.					X				
27	“Meta: Crear 10 eventos deportivos, artísticos y culturales por año, donde se promueva la participación activa de los jóvenes y se creen espacios de interacción, libres de violencia y de uso de sustancias psicoactivas SPA”.									X
28	“Meta: Creación de la pandilla por la paz para promover la no violencia y el respeto a los derechos humanos en los jóvenes del departamento”.	X				X		X	X	

ID	Información seleccionada	PDJ	DAA	BJI	COPE	LPIP	PDDI	CJANS	JEDP	SPDJ
29	“Propiciar los espacios para el uso adecuado, creativo y productivo del tiempo libre en el marco de la vocación productiva de la región y las actividades artísticas y culturas de la comunidad”.									
30	“Meta: Organizar en los núcleos de desarrollo provincial eventos donde participen los adolescentes de 14-17 años que han sido reincidentes en el SRPA para que brinden servicios sociales a la comunidad y de esta manera se inserten positivamente en la sociedad”.	X				X	X	X	X	
31	“Generar espacios de participación y decisión, donde los jóvenes puedan dar a conocer, discutir, reflexionar, encontrar y desarrollar formas de actuar ante el departamento”.									
32	“Meta: Crear jornadas de capacitación, forjando habilidades de liderazgo en los jóvenes, en los núcleos de desarrollo provincial”.									
33	“Meta: Desarrollar foros pedagógicos, para enseñar a los jóvenes de Santander a participar en las jornadas electorales”.									
34	“Meta: Brindar asistencia técnica en la formulación y evaluación de las políticas públicas d juventud a los 87 municipios del departamento durante los próximos diez años”.									
35	“Meta: Establecer en el nivel departamental y en los 87 municipios del departamento una estructura organizativa con una dependencia (secretaría, dirección, oficina, etc.) con capacidad política, técnica, financiera y administrativa para coordinar y articular las acciones de política que garanticen el goce efectivo de los derechos de la juventud, y que además esté articulada al sistema de juventud”.									
36	“Meta: Promover, incentivar y fomentar la participación de los jóvenes para que integren los Consejos municipales y departamental de Juventud en el menor tiempo posible, además de disponer de los recursos para apoyar su efectivo y real funcionamiento”.	X						X		
37	“Meta: Crear e implementar en los 87 municipios del departamento la plataforma de la juventud, asambleas de juventud y comisiones de concertación durante los próximos diez años”.									

Fuente: Política Pública de Juventudes de Santander, (2013), pp. 110 – 117. Elaboración propia.

4.2.3. Hallazgos: Códigos derivados de la Política Nacional de Juventudes

Con respecto al análisis a partir de la Matriz de Contingencia de Codificación de Segmentos, a fin de establecer como se ha venido haciendo, la correspondencia entre unidades de análisis extraídas de la Línea Estratégica número 3 de la PPJS y los códigos derivados de la Política Nacional de Juventudes (PNJ), se concluye:

En lo que se refiere al código ‘Desarrollo de Capacidades en Entidades Territoriales y otras Instituciones’ (DCIN), existe una amplia correspondencia entre unidades y dicho código, toda vez que se refleja el desarrollo interinstitucional dirigido especialmente al concepto de prevención, el cual ya ha sido analizado antes. En este orden, podría decirse que el desarrollo institucional encaminado a la prevención, se estima desde dos ópticas: la prevención vista desde la participación democrática y la prevención vista desde el fomento al deporte y otras actividades que impidan a los jóvenes acercarse a la ilegalidad, y por ende, a la convivencia pacífica. Lo anterior se puede corroborar, por ejemplo, en los segmentos ID 14, 15, 16, 23, 24, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36 y 37 (ver tabla número 7), en particular los ID 23 y , en el que se fija como meta: “Aumentar el número de consejos municipales de juventud constituidos y funcionando en el departamento de Santander”, así como el ID 35, en el que se señala como meta: “Establecer en el nivel departamental y en los 87 municipios del departamento una estructura organizativa con una dependencia (secretaría, dirección, oficina, etc.) con capacidad política, técnica, financiera y administrativa para coordinar y articular las acciones de política que garanticen el goce efectivo de los derechos de la juventud, y que además esté articulada al sistema de juventud”.

Con respecto a lo antedicho, valga precisar que dicha meta se sustentaría en el andamiaje institucional previsto dentro del Sistema Nacional de Juventud “Colombia Joven”, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, que se fija a su vez como metas, entre otras, “asistir en la coordinación de la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas públicas de juventud”, así como “brindar asistencia técnica en la formulación, implementación y seguimiento de sus políticas para garantía de los derechos de

las y los jóvenes” (Ley 1622 de 2013, artículo 13 y siguientes; Decreto 1649 de 2014, artículos 5, 18 y siguientes).

De lo anterior se deriva también la correspondencia de estos segmentos (ID 12, 29, 30, 31, 34, 35 y 37) con el código ‘Política de Juventud Transversal en su estructura administrativa y programática’ (PJTR), en la medida en que los esfuerzos del departamento en materia de juventud se articulan con la Política Nacional de Juventud (como en el caso del Sistema Nacional de Juventud ‘Colombia Joven’), lo que no implica necesariamente que el Departamento no adelante iniciativas propias frente a la población juvenil. Asimismo, con el código ‘Asignación Presupuestal para los Programas relacionados con la Juventud’ (PREJ), toda vez que desde el Departamento se plantea la gestión para la elaboración de las políticas públicas de juventud municipales. Al respecto, el segmento ID 34 señala como meta, “brindar asistencia técnica en la formulación y evaluación de las políticas públicas de juventud a los 87 municipios del departamento durante los próximos diez años”.

Finalmente, en cuanto a la prevención vista desde el fomento de actividades que impidan a los jóvenes acercarse a la ilegalidad, se encontró correspondencia entre los códigos mencionados y la unidad analizada ID 30 (ver tabla No. 7), en la cual se menciona la “organización en núcleos de desarrollo provincial”, como estrategia especialmente dirigida a la población entre los 14 y los 17 años, reincidente en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescente, SRPA.

Cabe mencionar también, que se supone un desarrollo institucional para el establecimiento, según el segmento ID 17, de “sistemas de vigilancia para los jóvenes”, sin que se aclare desde la formulación de la PPJS, a qué se refiere por sistema y por vigilancia; y si incluye además de las entidades territoriales a la institución Policía Nacional.

Por su parte, en la correspondencia entre unidades y el código ‘Políticas, Planes y Programas dirigidos a Jóvenes con Enfoque Diferencial’ (PPED), se evidencia en el contenido que de estos códigos reflejan los segmentos ID 21, 22 y 30 (ver tabla No. 7), toda vez que se fijan estrategias y programas para los jóvenes en los rangos entre los 15 y los 24 años. No

obstante, dichos programas no presentan otro enfoque diferencial referido, por ejemplo, al de género. Ello permite concluir también, la falta de correspondencia absoluta entonces y a su vez, con el código EGDJ, referido a ‘Políticas con Enfoque de Género y Diversidad para la población juvenil’.

En relación con la correspondencia entre unidades y el código ‘Participación, Cultura y Convivencia’ (PPJU), valga precisar que de dicha interpretación surge que éste se relaciona con los ID 7, 15, 16, 31, 33 y 36 (ver tabla número 7), en los que se evidencia que la Línea Estratégica número 3 de la PPJS tiene en cuenta la promoción de la participación de los jóvenes en espacios como los consejos de juventudes y otro tipo de eventos, siendo la estrategia planteada para trabajar con esta población.

Respecto al código ‘Acceso a Bienes y Servicios’ (ACBS), el análisis permite establecer correspondencia con los segmentos ID 14, 29, 30, 31 y 32 en la medida en que se reconoce el potencial que tiene el joven para el desarrollo comunitaria, en especial, el que es reincidente en el SRPA.

Finalmente, frente al código ‘Cultura, Paz y Convivencia Juvenil’ (CPCJ), debe hacerse la precisión inicial de que al estar dirigida la PPJS en su objetivo general a la juventud, entendida esta como las personas entre los 14 y los 26 años (PPJS, 2013, p. 19), por lo que en ese orden dicho código se correspondería con los segmentos ID 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 11, 13 y 25 que en términos generales entiende a la convivencia, según el segmento ID 2, como “la capacidad de relación con las demás personas y con el medio ambiente de manera armónica, relación mediada a través de los valores de la cooperación, la participación democrática, la solidaridad y la tolerancia entre los seres humanos”.

Por último, cabe señalar que no se halló correspondencia con el código ‘Adolescencia y Juventud’ (ADJV) en la medida en que no se diferencia en el caso concreto los conceptos de infancia, adolescencia y juventud, y por el contrario se asimilan a lo mismo. Asimismo, frente al código ‘Asignación Presupuestal para los Programas relacionados con la Juventud’ (PREJ), no se encontró correspondencia frente a las unidades de análisis, toda vez que en el caso

concreto tampoco se señala las asignaciones presupuestales para los programas, estrategias y acciones a desarrollar, más allá de la referencia sobre el presupuesto que contiene la PPJS en el apartado final denominado ‘Sostenibilidad del Componente Programático y Política Pública de Juventud del Departamento y Evaluación, Seguimiento y Control de la Política’ (PPJS, 2013, p. 121).

	seguro y construido en la base de los valores como el respeto, la tolerancia y la aceptación del otro como actor de hechos y derechos”.												
ID	Unidades de análisis o segmentos	DCIN	POSO	PPED	EGDJ	ADJV	PJTR	PREJ	PJPD	PPJU	ACBS	CPCJ	
27	“Meta: Crear 10 eventos deportivos, artísticos y culturales por año, donde se promueva la participación activa de los jóvenes y se creen espacios de interacción, libres de violencia y de uso de sustancias psicoactivas SPA”.	X	X										
28	“Meta: Creación de la pandilla por la paz para promover la no violencia y el respeto a los derechos humanos en los jóvenes del departamento”.	X	X										
29	“Propiciar los espacios para el uso adecuado, creativo y productivo del tiempo libre en el marco de la vocación productiva de la región y las actividades artísticas y culturas de la comunidad”.	X	X				X				X		
30	“Meta: Organizar en los núcleos de desarrollo provincial eventos donde participen los adolescentes de 14-17 años que han sido reincidentes en el SRPA para que brinden servicios sociales a la comunidad y de esta manera se inserten positivamente en la sociedad”.	X	X	X			X				X		
31	“Generar espacios de participación y decisión, donde los jóvenes puedan dar a conocer, discutir, reflexionar, encontrar y desarrollar formas de actuar ante el departamento”.	X					X				X		
32	“Meta: Crear jornadas de capacitación, forjando habilidades de liderazgo en los jóvenes, en los núcleos de desarrollo provincial”.	X	X								X		
33	“Meta: Desarrollar foros pedagógicos, para enseñar a los jóvenes de Santander a participar en las jornadas electorales”.	X	X							X			
34	“Meta: Brindar asistencia técnica en la formulación y evaluación de las políticas públicas d juventud a los 87 municipios del departamento durante los próximos diez años”.	X					X		X				
35	“Meta: Establecer en el nivel departamental y en los 87 municipios del departamento una estructura organizativa con una dependencia (secretaría, dirección, oficina, etc.) con capacidad política, técnica, financiera y administrativa para coordinar y articular las acciones de política que garanticen el goce efectivo de los derechos de la juventud, y que además esté articulada al sistema de juventud”.	X	X				X						
36	“Meta: Promover, incentivar y fomentar la participación de los jóvenes para que integren los Consejos municipales y departamental de Juventud en el menor tiempo posible, además de disponer de los recursos para apoyar su efectivo y real funcionamiento”.	X	X							X			
37	“Meta: Crear e implementar en los 87 municipios del departamento la plataforma de la juventud, asambleas de juventud y comisiones de concertación durante los próximos diez años”.	X	X				X						

Fuente: Política Pública de Juventudes de Santander, (2013), pp. 110 – 117.

4.4. Categorización de la información obtenida

Siguiendo la metodología y adelantada la descripción, interpretación y correspondencia entre unidades o segmentos seleccionados de la Línea Estratégica No. 3 “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros” y los códigos extraídos del marco teórico, de las Directrices RIAD y de la Política Nacional del Juventudes (PNJ), a continuación se procede a establecer las categorías.

Como lo expresa Cáceres (2003), la importancia de dichas categorías radica en que organizan o agrupan el contenido preliminarmente codificado, analizado e interpretado, y permiten vincular la información integrando tanto los referentes teóricos que sustentan el estudio, así como la perspectiva inferencial, los argumentos, razonamiento y juicio del investigador, para alcanzar una mejor categorización de la información obtenida. En ese orden, el núcleo fundamental de las categorías que seguidamente se describen es el de la identidad de definiciones, a partir del método inductivo del establecimiento de los códigos y del objeto de estudio del trabajo.

Categoría 1: Violencia Juvenil (CVJ)

- Definición completa: Esta categoría agrupa los códigos cuyas definiciones se refieren a la violencia juvenil, sus manifestaciones y el instrumento para llevarla a cabo, que en el caso del presente estudio se refiere al arma blanca.
- Códigos que agrupa: VIJU (Violencia Juvenil), ARB (Arma Blanca), VIP (Violencia Interpersonal) y VIU (Violencia Urbana).

Categoría 2: Prevención (CPRE)

- Definición completa: En esta caso, los códigos agrupados guardan relación con la prevención, entendida ésta como la generación de espacios de convivencia, participación democrática y el desarrollo físico, comunitario o social, y cultural de adolescentes y jóvenes, enfocadas hacia la prevención del delito en dicha población.
- Códigos que agrupa: PDJ (‘Prevención de la Delincuencia Juvenil), DAA (Desarrollo Armonioso del Adolescente), BJI (Bienestar de los Jóvenes desde su Infancia), COPE

(Creación de Oportunidades en Particular Educativas), PDDI (Protección del Bienestar, el Desarrollo, los Derechos y los Intereses de todos los Jóvenes) y SPDJ (Servicios y Programas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil).

Categoría 3: Juventud (CJUV)

- Definición completa: Por su parte, esta categoría agrupa los códigos que guardan relación con la definición de juventud, entendida ésta en un sentido amplio que implica, no solo la etapa de la juventud misma, sino que además las etapas de infancia y adolescencia.
- Códigos que agrupa: JUV (Juventud), CJANS (Comportamiento de los Jóvenes no Ajustado a las Normas Sociales), JEDP (Joven Extraviado, Delincuente o Predelincuente) y ADJV (Adolescente y Juventud).

Categoría 4: Políticas Públicas (CPP)

- Definición completa Esta categoría agrupa los programas, planes y estrategias orientados hacia la juventud y la prevención del delito, pero diseñadas desde la definición de política pública presentada en el marco teórico (Roth, 2002; Canto Chac, 2008).
- Códigos que agrupa: POPU (Política Pública), POSO (Participación, Oferta de Servicios y Oportunidades desde el énfasis local), PPED (Políticas, Planes y Programas dirigidos a Jóvenes con Enfoque Diferencial), EGDJ (con Enfoque de Género y Diversidad para la población juvenil), PJTR (Política de Juventud Transversal en su estructura administrativa y programática) PREJ (Asignación Presupuestal para los Programas relacionados con la Juventud) PJPD (Políticas de Juventud y Planes de Desarrollo (locales y departamentales), PPJU (Participación, Cultura y Convivencia), ACBS (Acceso a Bienes y Servicios) y CPCJ (Cultura, Paz y Convivencia Juvenil).

Categoría 5: Articulación Interinstitucional (CAIN)

- Definición completa: Finalmente, esta categoría agrupa los códigos que guardan relación con la participación de las instituciones o la creación de nuevas instituciones, a fin de llevar a cabo los planes, programas y estrategias de la PPJS.
- Códigos que agrupa: AUIN (Autonomía Institucional), LPIP (Leyes, Procesos e

Instituciones para la Prevención del Delito) y DCIN (Desarrollo de Capacidades en Entidades Territoriales y otras instituciones).

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones

5.1. Conclusiones

La Política Pública de Juventudes de Santander (PPJS) fue diseñada como un conjunto de acciones para brindar a los jóvenes bienestar en materia de seguridad, educación, salud y convivencia.

Tal como se ha indicado en los capítulos anteriores, el uso de arma blanca es un fenómeno que afecta seriamente la calidad de vida de los jóvenes, amenazando su integridad, desarrollo y propia vida, así como las relaciones que estos establecen con sus pares y el resto de la sociedad. Se trata pues de una cuestión de gran importancia a ser tenida en cuenta en la formulación de la PPJS. La Línea Estratégica No. 3 “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros”, en particular, debería contener las estrategias institucionales en materia de prevención del uso del arma blanca por parte de los menores de edad y “modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Roth, 2002, pág. 43). Sin embargo, este estudio indica que la línea no cuenta con acciones en esta materia, pese a que en el diagnóstico de Convivencia y Paz (PPJS, 2013, p. 71) de la política se referencia el documento Forensis (2011), el cual muestra claramente que en la región desde 2010, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses advierte que no solo en Santander sino en todo el país, el uso de armas blancas o cortopunzantes es cada vez más común, y que si bien, no es menos importante que el empleo de arma de fuego, el uso de arma cortopunzante es la segunda causa de lesiones fatales en Santander (ver apartado del presente estudio: ¿Qué ocurre con el arma blanca en la región?, páginas 17 – 19).

Así las cosas, el análisis documental evidencia que para la formulación PPJS se contaban con antecedentes locales de estudios que evidenciaban la participación de los jóvenes en la violencia mediante el uso del arma blanca. Pese a ello, en ninguna de las estrategias formuladas dentro de la PPJS se contempla una estrategia que respondiera

directamente a dicho fenómeno. En razón a ello, la investigación se dirigió en particular a constatar si la Línea Estratégica No. 3 formulaba dicha respuesta, lo que no ocurrió, pues ni el concepto de prevención ni el de violencia, ni los delitos en ella contemplados se enfocan directamente en el uso del arma blanca. Lo anterior contrasta con lo postulado por Scharpf (1978) en el capítulo dos, quien asegura que una PP debe estar dotada de una red inter-organizacional existente para tratar un determinado problema y los que de éste derivan.

Prueba de lo anterior es que dentro de las categorías contempladas por la PPJS están las de delitos sexuales y lesiones no fatales en jóvenes (de los 14 a los 26 años). Sin embargo, ninguna de las dos contemplan el uso del arma blanca para la comisión de éstos delitos. Mas aún, se esperaría que respecto a las lesiones no fatales, al establecer unas subcategorías se examinara el uso de dicha arma, dada la clasificación misma, que agrupó los siguientes tipos: maltrato infantil en adolescentes, entre los 14 y 17 años; violencia de pareja, entre jóvenes de 14 a 26 años; violencia entre familiares jóvenes, y violencia interpersonal entre jóvenes.

En ese orden, lo anterior también permite derivar otra conclusión: la falta de articulación interinstitucional en el momento de definir a qué tipo de problemática se le apunta y los insumos necesarios para desarrollarla (Arroyave, 2010). Mientras el Instituto de Medicina Legal ofrece un diagnóstico de la tasa de delitos en los jóvenes, y las armas con que estos se cometen, siendo el arma blanca la segunda en la ubicación, después del arma de fuego, la PPJS no se dirige a contrarrestar el fenómeno que el instituto médico forense ya está indicando.

Otra evidencia de lo anterior, es que, contrario a lo indicado en los fundamentos de la Política Nacional de Juventudes, en el sentido de indicar que las políticas regionales en materia de juventud deben tener relación no solo con los entes territoriales que las definen, sino con otras políticas sectoriales y planes de desarrollo, y con las instituciones estatales que guarden relación, “para garantizar una atención global a la problemática y a sus consecuencias” (Arroyave, p. 108, 2010), en el análisis se reconoce que en particular la Línea Estratégica No. 3 “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros”, no define la participación de actores (Roth, 2002) que trabajen en la gestión de recursos

económicos y tampoco que “sirvan de intérpretes” (Eslava, 2008) en el desarrollo de acciones de orden nacional, aplicadas a las sociedades locales.

En ese sentido, la revisión de la correspondencia de unidades y códigos evidencia asimismo que la formulación de la Línea Estratégica No. 3 “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros”, tiene mayor relación con las Directrices RIAD, que con la misma Política Nacional de Juventudes. Esto, más allá de evidenciar que los entes territoriales siguen a conformidad las normas internacionales que el país adopta, denota que coexiste poca articulación interinstitucional entre los entes territoriales nacionales y los departamentales y locales. Sumado a esto, evidencia que las políticas públicas no pueden formularse solo a partir de los intereses estatales y tampoco pueden aplicarse y desarrollarse solo en el contexto que las exige o que requiere su planteamiento (Canto Chac, 2008).

No obstante ante lo anterior, la falta de articulación interinstitucional antes señalada, igualmente permite concluir que quizás la formulación de políticas públicas para la solución de los problemas locales, tales como la violencia juvenil, deban partir desde las problemáticas locales, de una “...constelación de demandas sociales y conflictos de intereses de los diversos actores” (Canto Chac, 2008). Ello implicaría un mayor fortalecimiento de la descentralización territorial y administrativa a nivel departamental, teniendo en cuenta que las instituciones son las “reglas de juego de la sociedad que estructuran los alicientes en el intercambio humano, ya sea político, social o económico” (Mendíaz, 2004), a fin de incentivar la participación de actores que formulen dichos lineamientos, y así proceder a la formulación de la política pública correspondiente.

Así las cosas, es claro que la PPJS no da respuesta específica a la violencia juvenil cometida mediante el uso del arma blanca, sumado a que, la falta de coordinación o articulación interinstitucional, o bien de descentralización que permita una mayor autonomía en el diseño de la política pública, afecta la posibilidad de dar dicha respuesta por parte del Departamento. Esto lleva a concluir también, que no se contemplan algunos postulados teóricos como el del neoinstitucionalismo, toda vez que, como se expuso, el análisis de dicho enfoque permite “... sopesar los elementos que inciden en la construcción y desarrollo de una

política sin prejuicios sobre su origen, interno o externo, a las instituciones estatales” (Roth, 2008, p. 31).

Otras conclusiones derivadas del análisis, permiten establecer que en cuanto a los conceptos de violencia juvenil y prevención de la misma (o del delito) abordados dentro de la PPJS, existe ambigüedad por la falta de definición de los conceptos.

Así, el análisis de códigos y segmentos de la Línea Estratégica No. 3 “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros” arrojó que en cuanto a la violencia juvenil, esta no se considera desde sus niveles (nivel central “agresión juvenil”; segundo nivel “violencia delictiva” y tercer nivel “crimen organizado”), así como de sus ámbitos de manifestación (violencia urbana y violencia interpersonal) asimilando, por el contrario, a la violencia juvenil solo como interpersonal, lo que impidió formular estrategias específicas. Prueba de lo anterior es que las categorías delictuales consideradas dentro de la Línea Estratégica estudiada son dos: los delitos sexuales y las lesiones no fatales.

Por su parte, respecto al concepto de prevención, este es asimilado dentro de la PPJS como la participación democrática, convivencia pacífica y desarrollo integral de los jóvenes, lo cual implica una generalidad sin estrategias claras o específicas de acción. Vale mencionar que respecto a la participación, por ejemplo, esta se dirige a la asistencia de parte de los jóvenes a determinadas actividades o hacer parte de “pandillas de paz”, sin definir la función que éstos deben desempeñar como gestores de cambio social, a nivel organizativo, en su familia y en su entorno.

Dicho lo anterior, debe señalarse que en la PPJS sí se especifica dicha prevención, respecto a la disminución de las tasas de reincidencia en la comisión de delitos. Pero, ello tampoco es claro, toda vez que si bien la Línea Estratégica No. 3 “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros” evidencia metas para contrarrestar la violencia juvenil y en especial, propicia el trabajo interinstitucional con los jóvenes reincidentes en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), ésta no parte de un estudio que permita evidenciar cuál es la estrategia correcta para identificar por qué los

jóvenes tienden a la violencia. En palabras de Pueyo (2006), los adolescentes y jóvenes que delinquen “...buscan emociones y es muy frecuente que comentan los actos violentos en compañía de amigos...”, además, “...tienden también a verse involucrados en una amplia gama de comportamientos antisociales, y comenten más delitos no violentos que violentos” (p. 40). Llamando más aún la atención que la PPJS se dirija en lo pertinente, y como ya se dijo, a disminuir las cifras de reincidencia en la violencia, pero no a la prevención de la violencia en sí misma, o de aquella que no ha sido sancionada dentro del SRPA; y tampoco expone los argumentos o razones de esta estrategia.

Finalmente, otra de las conclusiones que arrojó el estudio se relaciona con el abordaje de las problemáticas relacionadas con la juventud sin considerar la etapa de la infancia. Los datos epidemiológicos presentados por organismos internacionales, autoridades locales y regionales a lo largo del documento (OMS, 2003; UNICEF, 2007; CEPAL, 2008; Forensis, 2014) evidencian que la edad de los menores infractores ya alcanza los 10 años; sin embargo, Línea Estratégica No. 3 “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros” de la PPJS, no diseña metas ni estrategias que permitan profundizar en los factores de riesgo y mucho menos en cómo contrarrestarlos en ese rango de edad en particular.

Por último, se concluye también que a la hora de intervenir en la población juvenil, la Línea Estratégica número 3 de la PPJS, no contempla el enfoque de género. Si bien las mujeres son menos proclives a participar en actividades delictivas, son más vulnerables que los hombres frente a la violencia interpersonal. Por ende, esto lleva a determinar que en materia de derechos humanos y bienestar social existiría disparidad, y se iría en contra de los principios de las Directrices RIAD, los cuales propenden porque la intervención a nivel institucional sea guiada por la justicia y la equidad, con el fin de velar por los intereses generales de los jóvenes en sus contextos. Además, de cara a un Estado moderno, la materialización de las políticas públicas no solo deben ser de carácter asistencialistas, sino de inclusión y priorizar el papel de los jóvenes como “protagonistas en la construcción de sociedad y protagonistas estratégicos del desarrollo social, político y económico de los países” (Sarmiento, p. 115, 2004).

Para finalizar este apartado, es importante tener en cuenta que las políticas públicas son “la puerta de entrada” (Roth, 2002, p. 16) a la interrelación entre el Estados, sus instituciones y los actores de la sociedad. Si bien es cierto que la formulación de la PPJS se desprende de lo establecido por el Gobierno Nacional en materia de políticas públicas enfocadas en la juventud, que se contó con un estudio diagnóstico de la situación de los jóvenes en el departamento para la formulación del documento y que dicho diseño obedece a las decisiones del gobierno departamental de la época (el cual optó por un enfoque de integración de la juventud), no se propendió por una política en la que se vislumbrara la participación de un grupo significativo de actores tanto políticos como sociales e institucionales. Así, tampoco se contó con investigaciones o análisis de datos que servirían para determinar cuáles son las principales interrogantes a resolver en materia de violencia juvenil, interpersonal y urbana, así como el uso del arma blanca.

5.2. Recomendaciones

Con el fin de generar insumos que fortalezcan la formulación de la Política Pública de Juventudes de Santander, en materia de prevención del uso del arma blanca, conforme al estudio realizado, y las conclusiones antes esbozadas, se recomiendan las siguientes estrategias a implementar, las cuales están agrupadas en tres categorías: Violencia juvenil y arma blanca, prevención y articulación institucional. Estas son:

1. Respecto de la violencia juvenil y el uso del arma blanca dentro de esta, se recomienda incorporar dicha arma dentro de la Línea Estratégica número 3 “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros”, a fin de dar un tratamiento específico a dicho fenómeno, cuyas implicaciones ya han sido explicadas anteriormente. En ese sentido, valga tener en cuenta las experiencias referidas a los “planes de desarme” que las autoridades policiales adelantan en los colegios, en el sentido de considerar esta estrategia

no solo limitada a la entrega de los instrumentos, sino que se adelanten actividades en materia de prevención, por medio de talleres, foros, charlas y encuentros juveniles, y que además queden consignadas en los documentos institucionales (políticas públicas o planes de gobierno). Estos escenarios, teniendo en cuenta que la PPJS propende por la participación de dicha población en diversas actividades sociales, podrían fortalecer los consejos de juventudes, así como la creación de plataformas, asambleas y comisiones de concertación de los jóvenes.

Por su parte, respecto a la violencia juvenil, se recomienda que esta, a fin de una mejor respuesta al fenómeno, se considere desde sus niveles y ámbitos de manifestación. Al respecto, es necesario considerar también, que el fenómeno de la violencia juvenil no es el mismo en las grandes urbes que en las poblaciones más pequeñas (Briceño, 2003). Por esto, los entes territoriales departamentales y municipales deben analizar la incidencia de los delitos, y en este caso, el porte de armas cortopuzantes, con el fin de conocer no solo el perfil de los jóvenes infractores, sino las problemáticas conexas a esta situación. Sumado a ello, identificar si estas tienen relación con lo que ocurre en otras regiones del país. Como lo recomienda la OPS (2003) a los gobiernos, es indispensable abordar la violencia juvenil como un problema de salud pública que va de la mano de la violencia interpersonal y urbana. Para esto, es imprescindible identificar comportamientos de riesgo en los jóvenes, de tal manera que las instituciones y sus actores puedan tomar medidas desde este enfoque.

Finalmente, valga recomendar frente a este apartado, la necesidad del enfoque de género y diferencial dentro en la formulación de la PPJS, más si se tiene en cuenta que Santander es una región que se da a conocer en el ámbito nacional por mantener una cultura machista y por justificar su violencia en la violencia histórica o bipartidista. No obstante, como ha ocurrido en otras ciudades de Colombia, especialmente Medellín y Cali, donde el fenómeno de la violencia juvenil y urbana no solo está ligado al narcotráfico sino a las bandas criminales, urge en el departamento revisar la transformación de la delincuencia, siguiendo las intervenciones institucionales en materia de prevención utilizadas en otros departamentos del país.

2. Respecto a la prevención de la violencia juvenil, es necesario que esta no se enfoque, como ocurre en el caso de la Línea Estratégica número 3 “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros”, tan solo a la reincidencia de dos categorías delictuales específicas, sino a la prevención de la violencia en sí misma; o dicho de otra forma, a evitar que la violencia ocurra.

Para ello deberá combatirse el fenómeno del uso del arma blanca siguiendo la recomendación anterior, pero además deberá considerarse a la prevención -tal como lo estipulan las Directrices RIAD-, desde el conocimiento del delito y de las prácticas de la población a intervenir. Por esto, es importante que el gobierno departamental y los de los 87 municipios, se articulen y establezcan sistemas de monitoreo, en conjunto con la Policía de Infancia y Adolescencia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y organizaciones sociales, para obtener datos relacionados con la victimización, especialmente porque los jóvenes también están siendo víctimas de su entorno y de sus congéneres.

Conforme a lo anterior, el gobierno departamental debe establecer acuerdos formales de cooperación con instituciones de educación superior de la región, con el fin de estudiar el fenómeno de la violencia juvenil y sus transformaciones. Además, dichas instituciones deben apostarle a la investigación social como escenarios de construcción de sociedad.

3. Finalmente, con relación a la falta de articulación interinstitucional, y revisando el papel de los actores en la puesta en marcha de estrategias dirigidas a la población juvenil, es indispensable que se revise la eficacia de los programas diseñados en materia de prevención, cuáles deben ajustarse o desaparecer, así como cuáles necesitan de recursos para su continuidad. Esta estrategia puede incluirse en la meta 4 del programa estratégico “Rutas para el desarrollo integral de la juventud”, establecido en la Línea Estratégica número 3 “Jóvenes viviendo y conviviendo en espacios libres, sanos y seguros” de la PPJS, la cual busca brindar asistencia técnica a los municipios a la hora de evaluar el desarrollo de sus políticas públicas dirigidas a la población juvenil. Además, como lo

recomiendan las Directrices RIAD, el seguimiento y evaluación de programas se basa en la elaboración de marcos lógicos y detallados para cada intervención, con un conjunto de objetivos, la población, los resultados previstos y la responsabilidad de los actores.

Así las cosas, es necesario entonces que cada municipio genere información específica sobre las necesidades de esta población, para así garantizar que las intervenciones que se dirijan a la misma sí den soluciones acertadas. No se puede desconocer que en la Línea Estratégica número 3 de la PPJS se establece la necesidad de brindar asistencia técnica en materia de formulación y evaluación de la puesta en marcha de políticas públicas; no obstante, la región carece de datos estadísticos y de información de carácter multidisciplinario para trazar y ejecutar dichas estrategias de prevención de los delitos.

Por último, en aras de superar la desarticulación interinstitucional señalada, a la hora de trabajar por la población joven, es importante crear un Observatorio de la Delincuencia y los Problemas Sociales (UNODC, 2011), el cual sería el encargado de liderar, coordinar, diseñar y promover investigaciones que determinen cuáles son las estrategias necesarias para brindar bienestar a los jóvenes, especialmente en materia de prevención y uso del tiempo libre. Es importante que este organismo cuente con el apoyo de entidades como la Policía de Infancia y Adolescencia, Medicina Legal, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, organizaciones sociales, universidades y grupos juveniles.

Para ello, el Observatorio debe contar con un sistema de monitoreo que permita la mezcla de datos entregados por las autoridades policiales locales y nacionales, teniendo en cuenta que Medicina Legal es otro de los organismos que hace seguimiento al fenómeno de la violencia y que busca explicarla desde dicha información. Además, esta iniciativa implica el establecimiento de alianzas multidisciplinarias y de diversos sectores de la sociedad como el educativo, el formativo y el laboral. De nada sirve una estrategia de este corte si, como lo determinan las Directrices RIAD, no se cuenta con la medición adecuada de dichas estrategias a corto, mediano y largo plazo.

BIBLIOGRAFÍA

Acevedo, ÁLVARO (2003). Tecnocumbias y cumbieros. Baile, canto y marginalidad en Bucaramanga. Revista UIS Humanidades. Universidad Industrial de Santander. Vol. 41, núm. 1, pp. 59-70.

Alcaldía de Bucaramanga. (24 de abril de 2014). Boletín de prensa: Audio de podcas Recuperado de <http://bit.ly/1qCMIdR>

Alves, J.; Moreno, V.; Ramos, B. (2014). Notas preliminares para un análisis interseccional de la violencia en el distrito de Aguablanca (Cali-Colombia). Centro de Estudios Interdisciplinarios Jurídicos, Sociales y Humanistas (CIES). Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad Icesi. Cali, Colombia. Recuperado de <http://bit.ly/1VK8ARD>

Amaya, A. (2015). Investigación sobre el análisis para la formulación de una Política Pública de Desarme Ciudadano en Colombia, a partir de las experiencias realizadas en el país. Proyecto realizado bajo el marco de Jóvenes Investigadores de Colciencias. Editorial Universidad del Rosario, Facultad de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales. [En línea] <http://goo.gl/wJMEPV> (Consultado el 15 de marzo de 2016).

Anaconda, A. (2011). Ejercicios de ciudadanía desde la adolescencia y juventud, en el marco de Políticas Públicas. Ponencia presentada en el X Congreso Nacional de Sociología. Universidades del Valle, Icesi de Cali, y del Pacífico de Buenaventura. Recuperado de <https://goo.gl/1H5LDO>.

Auyero, J. (2013). La violencia en los márgenes. Katz Discusiones: Buenos Aires, Argentina.

Basabe, S. (2007). El nuevo institucionalismo en Ciencia Política: perspectivas, enfoques y campo de acción. En Instituciones e Institucionalismo en América Latina. Perspectivas teóricas y

enfoques disciplinarios. (pp. 173 – 202) Ecuador: Editorial del Centro de Investigaciones de Política y Economía (Cipec).

Blair, E.; Muñoz, A; Grisales, M. (2009). Conflictividades urbanas vs “guerra urbana”. En Colombia Universitas Humanística. V.67 p.29–54. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Blaxter, L; Hughes, C; Tight, M. (1996). Cómo se hace una investigación. Barcelona: Editorial Gedisa.

Boletín informativo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, en conjunto con la Policía Nacional de Colombia. (2012). “¿Víctima o victimario? Crece número de adolescentes en conflicto con la ley. En Boletín Informativo ICBF. Recuperado de <http://bit.ly/1NXY6by>

Briceño-León, R; Zubillaga, V. (2001). Dimensiones y construcciones de la violencia en América Latina. Acta Científica. Laboratorio de Ciencias Sociales (LACSO). Recuperada de <http://bit.ly/1t3S7vX>

Briceño – León. (2002). La nueva violencia urbana de América Latina. En: Sociologías de Porto Alegre. 8, pp. 34 – 51.

Briceño-León. (2007). Sociología de la violencia en América Latina. En la colección: Ciudadanía y Violencia (Vol. 3). Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Sede Ecuador).

Cáceres, P. (2003). Análisis cualitativo de contenido: una alternativa metodológica alcanzable. En: Psicoperspectivas. Individuo y Sociedad, 2, (1), pp. 53-81.

Camacho, A.; Gaitán, F; Guzmán, A.; Ramírez, M. (1997). Nuevas visiones sobre la violencia en Colombia. Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, y Fescol. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia.

Canto Chac, M. (2008). Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto el desarrollo. En Política y Cultura, 30, pp. 9-37. México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco.

Cappelaere, G. (2002). Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, Directrices RIAD. Instituto Interamericano del Niño. Universidad de Gante, Centro de Derechos del Niño.

Carrillo, J. (17 de octubre de 2014). Bucaramanga aún no tiene observatorio del delito. En Periódico 15 UNAB. pp. 4 y 5.

Carrión, F. (2003). De la violencia urbana a la convivencia ciudadana: Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe. Flacso. Recuperado de <http://goo.gl/dhjwCs>

Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades de Estados Unidos. (2014). Informe sobre homicidios entre los años 2013 y 2014. Recuperado de <http://www.cdc.gov/spanish/>

CEPAL. (2008, 2011, 2015). Violencia Juvenil y familiar en América Latina: agenda social y enfoques desde la inclusión. En Panorama Social de América Latina. Recuperado de <http://www.cepal.org/es/publicaciones/1229-panorama-social-de-america-latina-2008>

Centro de Recursos para el Análisis del Conflicto, CERAC. (2014). Violencia juvenil en contextos urbanos. Bogotá: Gráficas Editores.

Consejo Nacional de Política Económica y Social, Departamento Nacional de Planeación (2009). Documento Conpes 3629. Sistema de responsabilidad penal para adolescentes – SRPS: Política de atención al adolescente en conflicto con la ley. Recuperado de <http://bit.ly/22Mn9oO>

Cruz, J. (1999). La victimización por violencia urbana: niveles y factores asociados en ciudades de América Latina y España. En: Salud Pública. 5(4/5), pp. 259 – 267. Recuperado de <http://bit.ly/1tiHpT7>

DANE. (2015). La población de 14 a 28 años representó 31,7 % del total de la población en edad de trabajar. En: Boletín informativo trimestral de junio – agosto de 2015. Recuperado de <http://bit.ly/1ZuIqRX>

De León-Escribano C. (2008). Violencia y género en América Latina. En Pensamiento Iberoamericano. 2, p. 71 – 91. Recuperado de <http://bit.ly/1RWfMTL>

Del Olmo, R. (2002). Ciudades duras y violencia urbana. Revista Nueva Sociedad. 167. pp. 75. Recuperado de <http://bit.ly/1TXv4iN>

Duarte, K. (2001). Adolescencia y juventud en América Latina. Recuperado de <http://bit.ly/2aBaiRt>

Dueñas, Liliana. (2011). Descripción epidemiológica del fenómeno de violencia interpersonal. Colombia. En Forensis, pp. 103 – 136. Recuperado de <http://bit.ly/1sv8jqj>

Eslava, A.; Valencia, A. (2013). Los nuevos institucionalismos como riqueza metodológica para el estudio de la política. En Revista Ópera, Universidad Externado de Colombia. No. 11. pp. 5-28 Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/675/67529095002.pdf>

Eslava, A. (2008). Políticas públicas y control social. Una aproximación neoinstitucional. Medellín: Universidad Eafit.

Fontaine, Guillaume. (2015). Los aportes del neo-institucionalismo al análisis de políticas públicas. En Revista Andina de Estudios Políticos, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Sede Ecuador. 5 (2), pp. 80- 98. Recuperada de <http://bit.ly/1UcDSzt>

Forensis. Datos para la Vida (2010). Instituto Nacional de Medicina Legal de Colombia. Recuperado de <http://www.medicinalegal.gov.co/forensis>

Forensis. Datos para la Vida. (2014). Instituto Nacional de Medicina Legal de Colombia. Recuperado de <http://bit.ly/1OFgK7a>

Fundación Geert Cappelaere (1990). Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil- Directrices de Riad. Recuperado de http://www.iin.oea.org/cad_riad.pdf
Gobernación de Santander. (2013). Política Pública de Juventudes de Santander.

Guerrero Barón, J; García, B. (2012). Violencias en contexto Bogotá. Universidad Distrital Francisco José de Caldas, 2012. Recuperado de <http://bit.ly/1Yc20E3>

Guzmán, A. (2011). Sociología y Violencia Urbana en Colombia. Ponencia presentada en el Congreso Nacional de Sociología de Cali, noviembre 2 al 4 de 2011. Universidad ICESI. Recuperada de <http://bit.ly/1XAQZxk>

Lucena, J. (1997). Aspectos médico forenses de las heridas por arma blanca. En Boletín Galego de Medicinal Legal e Forense. Número 7, pp. 1 – 14.

Martínez, M; Sorzano, D; Rodríguez, G. (2013). Política Pública de Juventud del Departamento de Santander 2013 – 2023, una perspectiva diferentes. Informes Flash: Observatorio Socioeconómico de Santander.

Mendíaz, M. (2004). El Estado y las políticas públicas. Las visiones desde el Neoinstitucionalismo. Texto escrito para el Seminario de Doctorado “Lecturas para un Sociología del Estado: desde el pensamiento clásico al contemporáneo”. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Recuperado de <http://bit.ly/22Mxi4K>

Mettifogo, D; Sepúlveda, S. (2004). La situación y el tratamiento de los jóvenes infractores en la ley de Chile. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana. Universidad de Chile. Recuperado de <http://bit.ly/2aPsB9b>

Ministerio de Educación Nacional. (20 de Septiembre de 2010). Piden reflexionar sobre el actual sistema de responsabilidad penal adolescente. En: Centro Virtual de Noticias. Recuperado de <http://bit.ly/1Yc2x8W>

Ministerio de Justicia y del Derecho. (2013). Prevención de la delincuencia juvenil en jóvenes y adolescentes.

Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Educación Nacional Departamento Nacional de Planeación, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2016).

Monsiváis, A. (2002). Ciudadanía y Juventud: elementos para una articulación conceptual. Perfiles Latinoamericanos, 20, pp. 157-176. Recuperado de: <http://goo.gl/9Y8AYr>

Morán, L. (2003). El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones. Reflexión Política, 9, 37-46.

Moser, C; McIlwaine, C. (2000). Percepciones de la Violencia Urbana: Técnicas de Evaluación Participativa. En: Programa de Paz Urbana. Banco Mundial. Recuperado de <http://bit.ly/1TTz8LD>

Naciones Unidas. (2011). Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

OMS, Agencia Alemana de Cooperación Técnica –GTZ- GmbH, Colombia Joven. (2006). Marco conceptual de la prevención de la violencia en el contexto colombiano. Recuperado de <http://bit.ly/1swMFla>

Organización Panamericana de la Salud. (2012). Salud en las Américas: Volumen de países. Edición 2012. Recuperado de: <http://bit.ly/28RqLnE>

Organización Panamericana de la Salud. (2003). Informe mundial sobre la violencia y la salud. Washington, D.C. Recuperado de: <http://bit.ly/1LT3n0y>

Otero, I.; González, M.; Novo, A. (2012). *Ciencia Política Contemporánea*. Barcelona: Editorial UOC.

Powell, W; Paul, D. (1999) *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración pública.

Policía Nacional. Dirección de Protección y Servicios Especiales. Observatorio del Delito. Análisis del Comportamiento Delictivo de los Niños, Niñas y Adolescentes como Víctimas y Victimarios de enero a octubre (2012-2013). Recuperado de http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Direcciones_tipo_Operativas/Direccion_Servicios_Especializados/area_infancia_adolescencia/red_educadores/herramientas/Bolet%EDn%20comportameinto%20delictivo.pdf

Procuraduría General de la Nación, UNICEF. (2005). *La infancia, la adolescencia y el ambiente sano en los Planes de Desarrollo departamentales y municipales*. Recuperado de <http://bit.ly/1Y6qJJF>

Pueyo, A. (2006). *Violencia juvenil: realidad actual y factores psicológicos implicados*. Grupo de Estudios Avanzados en Violencia. *Revista ROL de enfermería*. Vol. 29, N°. 1, págs. 38-44. Recuperado de: <http://goo.gl/CK92q0>

Pueyo, A. y Redondo, S. (2007). *La predicción de la violencia: entre la peligrosidad y la valoración del riesgo de violencia*. *Revista Papeles del Psicólogo*, 28 (3), pp 157-173. Recuperado de <http://bit.ly/1X853h3>

Reguillo, Rossana. (2003). *Ciudadanías juveniles en América Latina. Última Década*, Centro de Estudios Sociales Valparaíso, Chile. 19, pp. 1-20. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19501901>

República de El Salvador. (2011). *Juventud y violencia: los hombres y las mujeres jóvenes como agentes, como víctimas y como actores de superación de la violencia en El Salvador*. Recuperado

Restrepo, J.; Ortega, Pablo. ; Arocha, M. (2014). *Violencia juvenil en contextos urbanos*. Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos - CERAC. Bogotá: Opciones Gráficas Editores.

Rivas, J. (2003). *El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones*. En: *Reflexión Política*. 9, pp. 37 – 46-

Rodríguez, Ernesto. (2005). Prevención social del delito y la violencia juvenil: experiencias innovadoras en América Latina. Recuperado de <http://bit.ly/2avzXtX>

_____ (2006). Políticas públicas y marcos legales para la prevención de la violencia para la prevención de la violencia relacionada con adolescentes y jóvenes. Estado del arte en América Latina 1995-2004. Recuperado de <http://bit.ly/2aVbKjl>

Roth, A. (2002). Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora.

Roth, A. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿De la razón científica al arte retórico? En: Estudios Políticos. Universidad de Antioquia. 33, pp. 67-91. Recuperado de <http://bit.ly/22MFuly>

Roth, A. (2010). Enfoques para el análisis de políticas públicas. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Rueda, J.; López, M. (1997). Diagnóstico sobre consumo de sustancias psicoactivas en jóvenes detenidos en la ciudad Bucaramanga. Recuperado de <http://bit.ly/1UwYwWX>

Salazar, C. (2015). Definición de Política Pública de Salazar-CSV en el Politing: Una opción. Recuperado de <http://bit.ly/22MFv8Y>

Salazar, C. (2009). La evaluación y el análisis de políticas públicas. En Revista Ópera. Universidad Externado de Colombia. 9, pp, 23 – 50. Recuperado de <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/view/686>

Sampiere, R; Collado, C; Batipta, M. (2010). Metodología de investigación. Quinta edición. México: Mc Graw Hill.

Sanabria, A; Uribe, A. (2010). Factores psicosociales de riesgo asociados a conductas problemáticas en jóvenes infractores y no infractores. Diversitas: Perspectivas en Psicología, 6 (2), pp. 257-274. Universidad Santo Tomás. Bogotá. Recuperado de <http://bit.ly/1UcAC77>

Scartascini, Carlos. (2011). El juego político en América Latina: ¿Cómo se deciden las políticas públicas? Banco Interamericano de Desarrollo.

UNICEF. (1998). Innocenti Digest. Justicia Juvenil. Recuperado de http://www.unicef.cl/web/wp-content/uploads/doc_wp/digest3s.pdf

UNICEF. (2007). La Violencia contra los Niños, Niñas y Adolescentes. Magnitud y Desafíos para América Latina. Resultado del Estudio Mundial de Violencia.

Vargas Velásquez, A. (1999). El Estado y las Políticas Públicas. Bogotá: Almudena Editores.

Vergara, R. (2000). Instituciones y políticas de gobierno: una mirada al caso de las políticas contra la pobreza. Recuperado de donnaplay.com

Villa, M. (2011). Del concepto de juventud al de juventudes y al de lo juvenil. En: Revista Educación y Pedagogía, Universidad de Antioquia, Facultad de Educación. 23, (60), pp. 147-157.

World Youth Report de Naciones Unidas.(2005). En: PREVENIR Programa Regional Prevención de la Violencia Juvenil en Centroamérica. Recuperado de <http://bit.ly/22MsUTh>

ŽIŽEK, S. (2009). Sobre la violencia. Seis reflexiones marginales. Barcelona: Paidós.