

## **VIOLENCIA JUVENIL EN EL CARIBE: UN ESTUDIO DE CASO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA**

*Las muertes y lesiones causadas por la violencia juvenil constituyen un gran problema social, económico y de salud pública en el Caribe y también en la República Dominicana. En este país, los jóvenes están sobre representados tanto entre las víctimas como entre los perpetradores en un patrón que ha incrementado su crudeza a lo largo del tiempo a medida que aumenta la delincuencia y la violencia en general. Una amplia variedad de factores de riesgo contribuyen a la prevalencia de este fenómeno, entre ellos pobreza, desempleo juvenil, emigración hacia las ciudades, tráfico de drogas, deficiencias en el sistema educacional, poca eficacia de los sistemas policiales, amplia disponibilidad de armas de fuego, consumo de drogas y alcohol y pandillas organizadas. No obstante lo anterior, la violencia juvenil puede ser prevenida; existe una gran variedad de estrategias viables para la prevención y reducción de este flagelo. Los programas más efectivos combinan componentes que se enfocan tanto en los riesgos individuales como en las condiciones ambientales, lo que incluye formar capacidades y competencias individuales, mejorar la eficacia de los padres, mejorar las oportunidades de acceso y finalización de la educación secundaria entre los jóvenes pobres, mejorar el clima social y la seguridad escolar y otorgar “una segunda oportunidad” a quienes se han apartado del sistema escolar formal a través de programas de equivalencia escolar, capacitación laboral y en habilidades prácticas para la vida y programas de aprendices.*

5.1 La violencia juvenil es un problema muy visible y altamente prioritario a lo largo del Caribe. La violencia no solo ha crecido en la mayor parte de la región en los últimos decenios, sino que los jóvenes también se encuentran desproporcionadamente representados en la incidencia y la gravedad de esta tendencia, tanto como víctimas y como perpetradores. Aún más, los jóvenes cometen crímenes violentos a edades cada vez más tempranas en muchos países. Aún así, existen crecientes datos de que la violencia juvenil se puede prevenir y los perpetradores se pueden rehabilitar cuando se adoptan políticas e intervenciones adecuadas (OMS, 2002; Ministerio de Salud y Servicios Sociales de Estados Unidos, 2001; Banco Mundial, 2005c; BID, 2002; Tolan y Guerra, 1994). El presente capítulo se enfoca en el candente tema de la violencia juvenil y sus consecuencias para el Caribe, con un enfoque particular en la República Dominicana. El capítulo también incluye una serie de recomendaciones en materia de políticas y programas públicos que podrían ser útiles para toda la región.

5.2 La conclusión general es que si bien es cierto la violencia juvenil es una preocupación legítima de la región, ésta tiene solución y la juventud no es “el problema”. Más bien, según se detalla el *Informe de desarrollo juvenil del Caribe* del Banco Mundial (“*Caribbean Youth Development Report*”) (Banco Mundial, 2003a), los jóvenes son producto de una serie compleja de factores que

interactúan en sus entornos. Igualmente, constituyen una oportunidad única para prevenir y reducir la delincuencia y la violencia en una sociedad. Existen pruebas a partir de evaluaciones de programas de prevención de violencia juvenil fuera del Caribe que indican que mientras más pronto se invierta en un individuo más posibilidades hay de prevenir las conductas violentas durante la edad adulta, en cuyo caso la inversión resulta más eficiente en función de los costos (OMS, 2003; Banco Mundial, 2005c; Schweinhart, 2005 y Levitt, 1998). Actualmente existe una gran variedad de políticas y programas adoptados a lo largo del Caribe contra la violencia juvenil. Desafortunadamente, muy pocos han sido sometidos a evaluaciones de impacto rigurosas, y por lo tanto, no se sabe mucho en la región sobre cuáles políticas resultan y cuáles no. Sin embargo, existe creciente información a nivel mundial sobre los tipos de esfuerzo de prevención que sí sirven y muchos de estos programas están siendo aplicados en la subregión.

### **ALCANCE DEL CRIMEN Y LA VIOLENCIA JUVENIL**

5.3 La presente sección hace un esbozo general sobre el crimen y la violencia juvenil en el Caribe, con un enfoque especial sobre la República Dominicana. Para efectos del presente informe, ***violencia juvenil*** se define como el homicidio y ataques no fatales perpetrados por o en contra de una persona entre 10 y 29 años de edad.<sup>1</sup> Este rango de edades fue elegido por tres razones. Primero, el período de edad entre 15 y 29 años, los últimos años de adolescencia/primeros años de la edad adulta, se considera como el período en el que se sufren los mayores riesgos para todo tipo de violencia, y lo anterior resulta particularmente cierto para el Caribe. En segundo lugar, el período de la adolescencia temprana (10-14 años) se ha convertido en una preocupación creciente para la región debido a que la información cuantitativa y cualitativa, apunta a que los crímenes violentos se están cometiendo a edades mucho más tempranas. Si bien es cierto este grupo aún se considera como el grupo de menor riesgo en términos de la edad para convertirse en víctimas de un homicidio, los jóvenes adolescentes se involucran cada vez más en homicidios y otras formas de delitos y violencia. De manera más importante, se encuentran en una edad en donde muchas de las políticas de prevención pueden tener más posibilidades de éxito. Finalmente, el rango de edad entre 10 y 29 años coincide con el utilizado en los datos mundiales disponibles sobre la violencia juvenil: las estadísticas de la Organización Mundial de la Salud<sup>2</sup>.

5.4 ***Limitaciones de la información.*** Como se ha notado en las demás partes de este informe, los datos generales sobre la delincuencia y la violencia son difíciles de obtener y suelen estar incompletos (ver Capítulo 1). Este reto aumenta aún más cuando se intenta obtener información sobre los jóvenes en particular. El problema se debe a la falta de definiciones comunes y comparables sobre los jóvenes cuando se trata del tema de la delincuencia y la violencia, así

---

<sup>1</sup> El período entre 10 y 29 años incluye a jóvenes y a adultos jóvenes.

<sup>2</sup> El período etéreo dependerá de los datos disponibles. Muchos de los datos estándares de la OMS sobre violencia juvenil utilizan la edad entre 10 y 29 años, mientras que la definición oficial de las Naciones Unidas de juventud en el marco de los ODM es entre 15 y 24 años de edad.

como la debilidad de los sistemas de vigilancia y monitoreo de los que se consideran rangos de edad correspondientes a los menores (menores de 18) y los adultos (18 y más años). Particularmente, cuando se intenta comparar los datos entre los países, existen muy pocos indicadores, aparte de los homicidios, desagregados por edades comparables y el Caribe tiene datos particularmente débiles sobre los jóvenes en comparación con gran parte del resto de América Latina. El presente informe ha utilizado datos disponibles tanto de fuentes internacionales cuantitativas (OMS, 2002/2003; OPS; ONUDD), como de fuentes primarias cuantitativas y cualitativas de la República Dominicana (ALEPH, 2006).

5.5 Los jóvenes se encuentran desproporcionadamente representados en los delitos y la violencia perpetrada en el Caribe, tanto como víctimas y como victimarios, y en muchos de estos países los delitos violentos se están cometiendo a edades mucho más tempranas que en el pasado. Aún más, existe una preocupación creciente sobre el aumento en la proporción de crímenes violentos cometidos por jóvenes, y en especial, crímenes juveniles, en varios países (ONUDD, 2002). Durante 2005, los jóvenes dominicanos entre 11 y 30 años constituyeron el 46% de las víctimas de homicidio, cuando sólo representaban el 38% de la población general. En Jamaica, los jóvenes menores de 25 años fueron responsables del 51% de todos los homicidios y el 56% de los crímenes más graves en 2000 (Banco Mundial, 2004). En la República Dominicana, los arrestos por homicidios perpetrados por menores de 18 años aumentaron entre 1995 y 2004 de 2 a 113 y más del 95% de ellos eran hombres (ONUDD, 2002). Es posible encontrar tendencias similares en Saint Kitts y Nevis, donde en 1990 sólo el 1,2% del total de crímenes habían sido perpetrados por jóvenes, mientras que en 1998, dicho porcentaje había aumentado a 17% (ONUDD, 2002). Una consecuencia preocupante de estas tendencias es que los datos apuntan al hecho de que la conducta violenta en los jóvenes tiene una fuerte tendencia de continuar hacia la edad adulta (OMS, 2003; Levitt, 1998).

5.6 **Los jóvenes como víctimas.** ¿En qué se parecen las estadísticas sobre la violencia juvenil en el Caribe con las de otros países? Los índices de homicidio juvenil a nivel mundial tienen grandes variaciones: para los hombres, las cifras registran desde 2,5 homicidios por cada 100.000 habitantes en Canadá y 5,2 en Chile, hasta 94,8 en El Salvador y 156,3 en Colombia (OMS, 2002). La región de América Latina y el Caribe presenta los índices de homicidios más altos a nivel mundial para los hombres entre 15 y 29 años (68,6 por cada 100.000 habitantes), tres veces mayor que el promedio mundial de 19,4 (Cuadro 5.1).

5.7 En la República Dominicana, el índice ajustado de homicidios fue de 19,7 (por cada 100.000) en 2002 para los jóvenes dominicanos entre 15 y 29 años, en comparación con el índice de 10,2 para todos los dominicanos (Aleph, 2006)<sup>3</sup>. Según lo ilustra el Gráfico 5.1, las muertes por homicidio entre los jóvenes han aumentado sin parar desde 2000, particularmente en el rango etario entre 18 y

---

<sup>3</sup> Datos obtenidos del Departamento de estadísticas de la Procuraduría General.

29 años. En 2005, los homicidios de jóvenes entre 11 y 30 años llegaron a alrededor del 46% del total de muertes por homicidio<sup>4</sup>. Los hombres jóvenes son los más afectados, con un índice de muerte de 35,3 (por cada 100.000 habitantes) en 2002, cifra aproximadamente 80% superior al promedio mundial de 19,4 entre hombres jóvenes (OMS, 2002). Este grupo etáreo también está mucho más propenso a ser víctima de un homicidio que el resto de la población masculina dominicana (18,2); más aún, son 15 veces más vulnerables de morir por causa de un homicidio que la totalidad de las mujeres (2,1 por cada 100.000 habitantes) y casi ocho veces más que las mujeres del mismo grupo de edad (3,2) (ALEPH, 2006; OPS, 2006)

5.8 ***Violencia contra las mujeres jóvenes.*** Aunque su naturaleza suele ser diferente<sup>5</sup>, la violencia contra la mujer también afecta en forma desproporcionada a los jóvenes del Caribe. El tipo más difundido de violencia en el Caribe es la violencia en las relaciones íntimas o intrafamiliar o doméstica, donde el grueso de las víctimas son niñas y mujeres jóvenes, especialmente si la violencia involucra sexo (OPS, 2002). El capítulo 2 contiene más información sobre la violencia contra la mujer.

---

<sup>4</sup> Ibid. Los resultados de los estudios con información entregada por encuestados en todo el mundo indican que una gran mayoría de quienes participan en actos violentos contra jóvenes son personas casi de la misma edad y género que sus víctimas; en la mayoría de los casos, los agresores son hombres que actúan en grupos (Naciones Unidas, 2003)

<sup>5</sup> La violencia contra la mujer se definió a partir de una declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, 1993), como “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.”

**Cuadro 5.1 Los jóvenes como víctimas: índices de homicidio en países seleccionados**  
(por cada 100.000 habitantes)

País	Año	Total	Todas las edades hombres	Todas las edades mujeres	Hombres entre 15-29	Mujeres entre 15-29
Bahamas	1995-1997	14,9	26,1	--	48,4	--
Brasil	1995a	16,7	23,0	4,1	81,2	6,5
Chile	1994	3,0	5,4	0,8	6,7	--
Cuba	1997	6,2	9,6	2,7	18,4	5,7
Colombia	1995	61,6	116,8	9,0	212,5	15,0
<b>República Dominicana</b>	<b>2002a</b>	<b>10,2</b>	<b>19,7</b>	<b>49,9</b>	<b>2,12</b>	<b>3,22</b>
	<b>2005b</b>	<b>26,41</b>		<b>4,4</b>	--	--
El Salvador	1993	55,6	108,4	8,4	133,1	8,8
Guyana	1994-1996	6,6	11,8	--	--	--
Jamaica	2004a	55,7	102,1	10,5	188,0	14,8
Trinidad y Tobago	1994	12,1	17,1	6,6	21,6	--
Promedio ALC		19,3	34,7	4,0	68,6	6,4
Estados Unidos	1998	6,9	10,7	3,1	23,6	4,6
Canadá	1997	1,4	1,9	1,0	3,2	1,1
Mundial		8,8	13,6	4,0	19,4	4,4

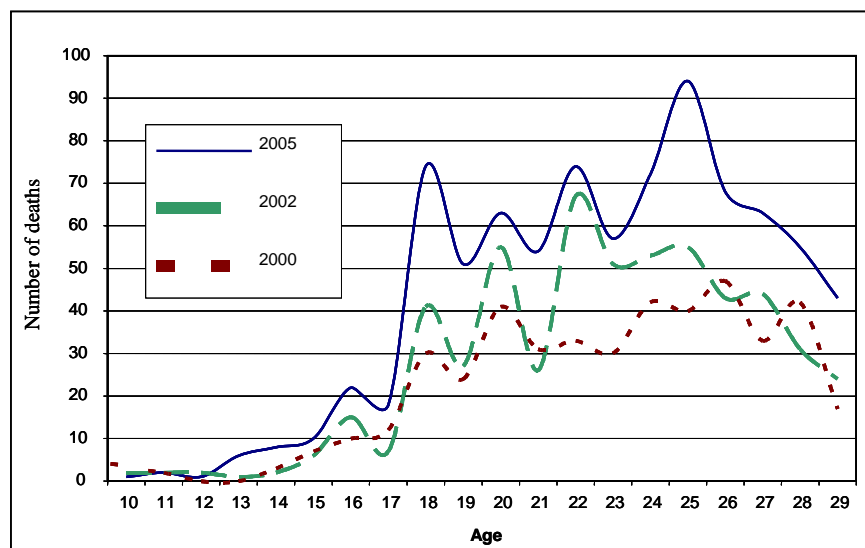
Fuente: Organización Mundial de la Salud. 2003. Informe Mundial sobre Salud y Violencia. Ginebra.

a: A partir de datos obtenidos de la Organización Mundial de la Salud (agosto 2006).

b: Cálculos de las estadísticas de la Policía Nacional

5.9 **Los jóvenes como perpetradores.** Así como dan cuenta de una proporción desmesurada de las víctimas de la violencia, los jóvenes son también los mayores perpetradores, en especial los hombres jóvenes. En la mayoría de los países, ésta suele ser una tendencia creciente. De hecho, los datos estadísticos demuestran que virtualmente en todos los países del mundo, con excepción de Estados Unidos, los índices de criminalidad juvenil aumentaron en los años noventa y muchos de los delitos están relacionados con el consumo de drogas y alcohol (PNUD, 2003). Lo que los pocos datos disponibles indican es que este fenómeno puede ser particularmente preocupante en el Caribe.

**Gráfico 5.1: Muertes por homicidio por edad (10-29) en la República Dominicana (2000-2005)**



Fuente: Policía Nacional de la República Dominicana, datos no publicados

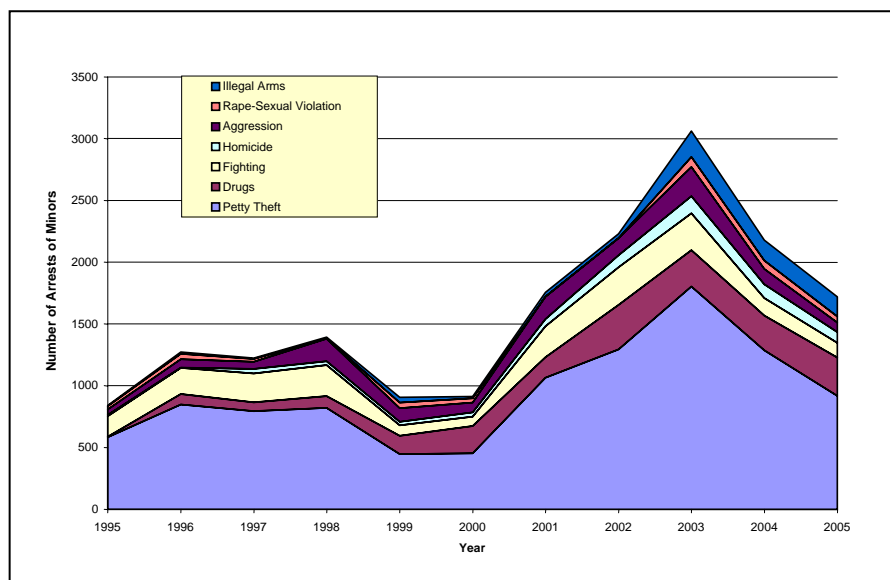
5.10 Por ejemplo, en Jamaica, los índices de homicidio del país para 2005, considerados como los más altos del mundo, llegaron a su punto máximo con más del 70% de los homicidios perpetrados por hombres jóvenes entre 16 y 30 años. Los porcentajes fueron similares en el caso de balaceras (78%), robos (74%) y violaciones (68%). De la población penitenciaria actual en la República Dominicana, el 62% de los reos por homicidio tenían entre 16 y 29 años al momento del arresto en comparación con el 71% de los arrestados por robo. En los primeros seis meses de 2006, el 61% de los nuevos criminales arrestados por homicidio tenían entre 16 y 29 años, y el 70% por robo (Procuraduría General de la República Dominicana, 2006).

5.11 En la República Dominicana los crímenes perpetrados por menores (menores de 18 años) también se incrementaron durante el decenio pasado. Los arrestos de menores se triplicaron entre 2000 y 2003, y comenzaron a disminuir en 2004 y 2005 (Gráfico 5.2). Sin embargo, los arrestos relacionados con posesión ilegal de armas y drogas no han mostrado señal alguna de disminuir (Policía Nacional de la República Dominicana, 2006). De hecho, mientras que durante el decenio pasado la mayor parte de los crímenes comunes cometidos por menores eran hurtos (48%), posesión de drogas (11%) y asaltos (10%), aquellos que experimentaron el crecimiento más constante fueron los arrestos por homicidios y posesión ilegal de armas, con alzas anuales promedio durante el decenio pasado de 195% y 107%, respectivamente. A estos aumentos le siguieron incrementos promedio anuales en cuanto a asaltos violentos (28%) y arrestos por drogas (22%)<sup>6</sup>. Como lo ilustra el Recuadro 5.1, los datos cualitativos apoyan las

<sup>6</sup>Cálculos del autor a partir de las estadísticas de la Policía Nacional de la República Dominicana (1995-2005).

pruebas cuantitativas de que hay cada vez más grupos de jóvenes involucrados en delitos violentos.

**Gráfico 5.2: Tendencias en el arresto de menores en la República Dominicana**



Fuente: Datos sobre delitos y víctimas de la Policía Nacional de la República Dominicana, 2006.

5.12 Los grupos de discusión de jóvenes revelan algunas características comunes de los perpetradores juveniles de acciones delictuales. La abrumadora mayoría de jóvenes que actualmente residen en la *Dirección Nacional de Centros de Atención Integral* (correccional juvenil) son hombres jóvenes (136, en comparación con tres mujeres). La principal motivación para cometer un crimen era el deseo de salir de la pobreza (ALEPH, 2006). Otras características comunes fueron: haber crecido en familias disfuncionales, haber sido víctimas de abusos o maltratos, comenzar tempranamente una vida delictual (informan haber cometido su primer delito a una edad promedio de 13 años), consumo de drogas y haber abandonado la escuela.

5.13 ***La violencia relacionada con pandillas y drogas*** también se ha incrementado en años recientes y son los jóvenes los culpables más visibles de este tipo de actividad. Debido a que el sistema de justicia penal de la República Dominicana no permite arrestar o encarcelar a menores de 13 años<sup>7</sup>, las pandillas y los jefes de la mafia están empezando a utilizar cada vez más a miembros más jóvenes para llevar a cabo tanto hurtos como crímenes violentos (Cuadro 5.1). Lo anterior parece ser una tendencia en toda la subregión (ver discusión sobre las pandillas en la siguiente sección). Según el Informe sobre Desarrollo Mundial (IDM) 2007, los miembros de las pandillas juveniles son responsables de una cantidad desproporcionadamente grande de crímenes. El IDM encontró que la asociación formal con las pandillas es muy poderosa: sus miembros tienen mucha más influencia sobre la conducta violenta de sus compañeros que aquellas

<sup>7</sup> Establece que los niños menores de 13 años en ningún caso podrán ser imputables y por lo tanto, no podrán ser arrestados ni sancionados por las autoridades oficiales. Ver Guerrero (2005).

personas violentas que no forman parte de la pandilla. Aún más, los miembros de pandillas juveniles suelen cometer crímenes más graves y violentos cuando forman parte de una pandilla que cuando lo hacen una vez que abandonan la pandilla (Banco Mundial, 2006c).

### **Recuadro 5.1: La extorsión sofisticada de las pandillas y jefes de la mafia de Santo Domingo**

Existen datos cuantitativos y cualitativos que indican que cada vez más adolescentes jóvenes se involucran en crímenes violentos, particularmente si se vinculan con el tráfico de drogas:

“Nunca antes en el pasado habíamos presenciado tácticas tan sofisticadas como las que utilizan los jefes de la mafia y miembros de las pandillas juveniles para atraer a niños que cometan sus delitos. A lo largo de los tres años anteriores, hemos visto un método particularmente cruel que utiliza el miedo como coerción, y su impacto en los niños de nuestra sociedad es devastador”.

“Los hombres jóvenes que sabemos se encuentran involucrados en el tráfico de drogas (debido a que hemos vivido en su vecindario por años) invitan a niños jóvenes – generalmente entre 8 y 12 años de edad provenientes de familias disfuncionales cuyas madres deben trabajar– a unirse a actividades deportivas y juegos en el vecindario. Estos hombres jóvenes tienen ropa buena, zapatos, celulares y se convierten en amigos de los niños.”

“Una vez que se han ganado su confianza, les preguntan a quién aman más en el mundo. Los niños responden, y entonces los amenazan que si no roban tres celulares por día para ellos, entonces matarán a su madre (o a quien el niño hayan mencionado como la persona a quién más ama). Un niño de barrio de 10 años no tiene nada más en qué sostenerse. En los últimos seis meses hemos visto una gran variedad de delitos cometidos de esta forma, que van desde el hurto común al homicidio. ***Estos niños nunca pueden encontrar una salida...***”

- Entrevista con un grupo de monjas católicas que han trabajado en los vecindarios más violentos de Santo Domingo durante más de 15 años. Mayo 20, 2006

### **FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA VIOLENCIA JUVENIL**

5.14 La identificación de los principales **factores de riesgo** que contribuyen a la violencia juvenil dejan claro que las políticas y respuestas programáticas se deben extender a lo largo de una gran variedad de disciplinas profesionales, incluyendo los campos de salud pública, educación y capacitación de habilidades. La presente sección ilustra la bibliografía actual que discute estos factores en búsqueda de informar a quienes formulan políticas sobre la manera de enfocar las intervenciones de manera más efectiva. Según el Capítulo 3, los factores de riesgo se pueden identificar en cuatro niveles interrelacionados: i) societarios; ii) comunitarios; iii) relacionales; e iv) individuales. Adicional a los factores de “riesgo”, los factores de protección también se encuentran presentes en cada uno de los cuatro niveles, disminuyendo la posibilidad de que los jóvenes se involucren en delitos o violencia. Vale la pena enfatizar que la presencia de un riesgo (o factor protector) no asegura que una conducta violenta ocurrirá o no – sino que meramente incrementa la posibilidad de que ocurra o no. Mientras que

el presente análisis se enfoca en los factores que inciden en la violencia juvenil en la República Dominicana, cuando sea posible, los hallazgos se ubicarán en un contexto más amplio de todo el Caribe.

5.15 Una investigación empírica reciente llevada a cabo sobre los factores de riesgo y factores de protección que afectan a la juventud del Caribe concluyó que la asistencia o conexión con la escuela es el factor más importante para reducir la conducta violenta en los jóvenes. En particular, el estudio descubrió que los niños o niñas que se sentían vinculados a su escuela tenían 60% (55%) menos probabilidades de involucrarse en una actividad criminal<sup>8</sup>. Adicionalmente, el estudio demostró los efectos significativos que tienen las escuelas en la reducción del consumo de drogas, de cigarrillos y de alcohol. Además, el estudio descubrió que la unión de la familia o la presencia de un adulto a cargo, era el segundo factor de protección más importante. El análisis concluyó que tanto los factores de riesgo como los de protección son acumulativos, si las influencias de protección se mantienen constantes y los riesgos predominantes se van agregando uno a uno, la conducta de riesgo aumenta en forma significativa. Por el contrario, y tal vez más importante, cuando los factores de riesgo se mantienen constantes y se añaden factores de protección, se genera una reducción mayor en la participación informada en actos violentos<sup>9</sup>.

5.16 **Nivel societario:** Algunos ejemplos de factores de riesgo en este nivel son la pobreza, la desigualdad, el desempleo juvenil, la poca eficacia del sistema de justicia penal y el tráfico de drogas. A un nivel societario en general, el Caribe tiene desde los tiempos coloniales una cultura de agresión basada en la esclavitud. Hoy en día, los mensajes enviados por los medios locales e internacionales (Estados Unidos) y particularmente por la música, son expresiones generalmente de odio o alienación –contra la mujer, a favor de las drogas, la violencia, y materialistas– que ejercen influencia sobre las decisiones que toman los jóvenes (Banco Mundial, 2003a). Algunas de las tendencias identificadas en este nivel para la República Dominicana son las siguientes:

5.17 **Pobreza y desigualdad.** Ser criado en condiciones de pobreza se ha considerado un factor que contribuye a la posibilidad de involucrarse en delitos y violencia. También se encuentra relacionado con la agresión juvenil debido al incremento del estrés, de los sentimientos de desesperanza que surgen del desempleo crónico y otros factores relacionados (BID, 2002; Weaver y Maddelena, 1999). La relación inversa entre ingreso familiar y crimen juvenil se encuentra muy bien documentada a nivel mundial (Banco Mundial, 2006d). Durante las fuertes crisis económicas y financieras de 2003-2004, la pobreza extrema se duplicó de 7% a 14% (Banco Mundial y BID, 2006). Los delitos violentos también aumentaron drásticamente desde 2002 a 2005 pues el índice

---

<sup>8</sup> Se realizaron análisis de los resultados de una encuesta de 1997-1998 aplicada a más de 15.500 jóvenes entre 10 y 18 años de edad en nueve países del Caribe, a quienes se les solicitó identificar los factores de riesgo y de protección que involucraban conductas que comprometían la salud, entre ellas la violencia. Ver Blue, R.W. y otros (2003).

<sup>9</sup> Ibid.

de muertes violentas casi se duplicó de 14,5 a 26,4 homicidios por cada 100.000 habitantes (Aleph, 2006)<sup>10</sup>. Aparte de la pobreza, la desigualdad en materia de ingresos demostrada por los jefes de la mafia, los turistas extranjeros y los medios impulsa a los jóvenes a buscar dinero fácil, lo que incluye actividades vinculadas con las drogas y la prostitución (Banco Mundial, 2003a).

5.18 **Desempleo juvenil.** Entre 2002 y 2004, el desempleo juvenil aumentó de 23% a 31%, o más del doble del promedio de América Latina y el Caribe (15,2%) y el promedio mundial (14,4%) (Banco Mundial e BID, 2006). Aunque no se dispone de datos, generalmente se sostiene que estas cifras son mucho mayores entre los jóvenes pobres de zonas urbanas. El hecho de que los jóvenes dominicanos que forman parte del mercado laboral o que estén ingresando a él se encuentren en desventaja coincide con los hallazgos de la bibliografía internacional sobre los efectos de las crisis en la demanda (Jimeno, J. y Rodríguez-Palenzuela, D, 2002), y con el fenómeno observado en el Caribe, donde muchos países tienen niveles especialmente altos de desempleo juvenil. Las comparaciones internacionales indican que Barbados, República Dominicana, Jamaica, Santa Lucía y Trinidad y Tobago tienen índices demasiado altos en comparación con el resto de América Latina (Cuadro 5.2). La información de Estados Unidos ha demostrado que la reducción de los salarios y el desempleo juvenil fueron en parte responsables del incremento en la delincuencia juvenil en los años setenta y ochenta (Banco Mundial, 2006d).

---

<sup>10</sup> Hay que advertir que las muertes violentas en la República Dominicana incluyen homicidios y muertes que derivan de balaceras entre la policía y los civiles. En 2005, 18% de las muertes violentas se debieron a balaceras entre policías y civiles, las restantes fueron homicidios.

**Cuadro 5.2: Cifras más destacadas de los jóvenes en América Latina y el Caribe**

País	Desempleo juvenil	Porcentaje de población joven (15-24)	Matrículas netas en secundaria	Fecundidad juvenil (15-19)
Bahamas	15,8	18,0	79	49
Barbados	21,8	15,1	87	46
<b>Rep Dom (2002)</b>	<b>23,1</b>	<b>19,1</b>	<b>41</b>	<b>94</b>
<b>Rep Dom (2004)<sup>a</sup></b>	<b>31,0</b>	<b>19,1</b>	<b>38</b>	<b>N/A</b>
Granada	27,0	24,5	--	69
Jamaica	34,0	18,7	75	32
Santa Lucía	44,0	20,3	70	46
San Vicente y las Granadinas	36,0	20,8	--	22
Trinidad y Tobago	25,4	20,7	72	13
Promedio ALC	15,2	--	--	52
Estados Unidos	10,6	14,2	85	57

Fuente: Banco Mundial 2004, Banco Mundial 2005d y Ministerio de Educación.

5.19 **La migración urbana** va en aumento y un gran porcentaje de jóvenes emigrantes se encuentran “separados” de sus familias, escuelas o empleos. Aunque grandes agrupaciones de jóvenes no siempre se encuentran asociadas con un aumento de la delincuencia y la violencia, la correlación es fuerte cuando se consideran en el contexto del aumento de la pobreza y el rápido crecimiento de las ciudades, tal como sucede en las zonas urbanas de la República Dominicana (Banco Mundial y BID, 2006). Los flujos de migración en la República Dominicana son muy altos; en 2002 había más de dos millones de personas viviendo en una región distinta a su lugar de nacimiento (Banco Mundial y BID, 2006). Mientras que 56% de los dominicanos vivían en ciudades en 1997, la cifra llegó a 64% en 2004 (Fares y otros, 2006). Alrededor del 20% de los dominicanos eligieron reubicarse entre las edades de 20 y 39 años (Fares y otros, 2006).

5.20 **Tráfico de drogas.** El lugar de la República Dominicana como país de tránsito para el tráfico de drogas pone a muchos jóvenes dominicanos en riesgo. Esta tendencia macro afecta desproporcionadamente a los jóvenes a través de dos maneras. En primer lugar, dada la inmunidad que gozan los menores para ser

juzgados en tribunales adultos, el costo relativo de su participación en el tráfico de drogas es menor que el de sus compañeros adultos, situación que les da una perversa ventaja comparativa. En segundo lugar, la remuneración en el negocio de los narcóticos suele pagarse en especie y esta tendencia se encuentra en alza en la República Dominicana, particularmente con los miembros más jóvenes<sup>11</sup>. Lo anterior genera una relación de largo plazo con la industria de las drogas ilícitas, aumentando la base de clientes y creando dependencia/adicción entre los jóvenes participantes.

5.21 **Nivel comunitario:** Algunos factores de riesgo comunes en este nivel se relacionan con escuelas, vecindarios y policía. Algunos ejemplos son la falta de acceso a escuelas, políticas escolares, disponibilidad de armas, existencia de drogas, vecindarios peligrosos, abusos de la policía y respuestas de la justicia penal a nivel local. La presencia de estos factores en la vida de los jóvenes dominicanos asume la siguiente forma:

5.22 **Escuelas.** El sector educativo en la República Dominicana se caracteriza por índices bajos de matrícula, altos índices de abandono escolar, mala calidad y muy poca conexión con la escuela, combinación que contribuye de manera importante a dar forma a una juventud frívola, sin habilidades y con muy pocas oportunidades. Únicamente el 53% de los dominicanos termina la escuela primaria y el índice de matrícula en la secundaria es de sólo 38%. Aún más, la calificación promedio en el examen nacional de octavo año en 2004 fue de 52% (Ministerio Estatal de Educación, 2005). Como resultado, los pocos que tienen la suerte de permanecer en el sistema el tiempo suficiente para graduarse suelen dejar la escuela con una gran falta de habilidades como para lograr una transición exitosa de la escuela al trabajo. En comparación con otros países del Caribe para los que existen datos de la UNESCO, el 1,1% del PIB destinado por la República Dominicana al sector educación en 2004 es lejos la cifra más baja entre todos los países de América Latina y el Caribe para los que se dispone de datos<sup>12</sup>. El número de jóvenes que pueden ser considerados en riesgo –pobres, sin asistir a la escuela y sin trabajo– es por consiguiente grande y va en aumento. Este incremento se considera como un “factor clave para el incremento de la delincuencia, la violencia, las pandillas y otras formas de comportamiento riesgoso, particularmente entre los segmentos más pobres de este grupo etéreo que ven menores proyecciones para su futuro” (Banco Mundial, 2005d).

5.23 **Violencia en las escuelas.** Un número inquietante de estudiantes del Caribe ha presenciado actos de violencia física en sus escuelas. Como resultado, muchos estudiantes ya no se sienten a salvo en las aulas y algunos las abandonan

---

<sup>11</sup> Entrevistas con la Oficina Nacional de Control de Drogas de la República Dominicana, 2005.

<sup>12</sup> El gasto nacional por estudiante a nivel secundario como porcentaje de PIB per cápita fue de sólo 3,6% en 2003, menos de la cuarta parte del promedio de ALC, 17,8%. Aún más, es el único país para el que se dispone de datos en la región ALC donde los fondos públicos para educación secundaria se redujeron en más de 20% como porcentaje del PIB durante el período entre 1998 y 2003; en dicho período, los fondos de la República Dominicana disminuyeron en 39%. Banco Mundial (2006d).

(Garner y otros, 2003). Una encuesta realizada en 2003 sobre una muestra representativa de escolares de nueve países del Caribe encontró que una quinta parte de los niños había llevado armas a la escuela en los 30 días anteriores, y una décima parte había sido golpeado hasta quedar inconsciente en una pelea. Más del 40% informan que algunas veces, o la mayoría del tiempo, pensaban lastimar o matar a alguien (Halcon, 2003). La información sugiere que los abusos por parte de los maestros contra los estudiantes son comunes (Banco Mundial 2003a). En la República Dominicana, la mayoría de los jóvenes (54%) que participaron en una encuesta reciente informaron que había violencia en las escuelas y 42% indicó que tenían conocimientos de actos violentos cometidos dentro de las escuelas (ALEPH, 2006).

5.24 ***Papel de la policía.*** El papel potencial de la policía en la prevención del crimen pierde su fuerza debido a los problemas que se dan en su interior. La mayor parte de los encuestados en grupos de discusión de jóvenes en la República Dominicana respondieron que aún si fueran descubiertos cometiendo un delito siempre se podía comprar la salida por medio de sobornos a la policía o utilizar padrinos que intervienen en su nombre y logran la suspensión de una sentencia, o inclusive la liberación de un preso (ALEPH, 2006). La policía nacional informa un promedio de 36 muertes causadas por balazos al mes por los miembros de esta fuerza (ALEPH, 2006). En 2005, 18% de todas las muertes/homicidios violentos fueron el resultado de los disparos de la policía. No obstante, no se conocen las edades de las víctimas, las pruebas anecdóticas sugieren que un gran número de víctimas son jóvenes: un estudio citó 23 asesinatos no provocados de niños de la calle perpetrados por *los cirujanos* (una unidad de la policía que lleva a cabo redadas nocturnas) en tres vecindarios de Santo Domingo, en un período de ocho meses (Commins, 2006).

5.25 ***Disponibilidad de pistolas y otras armas.*** La proporción de hombres adolescentes del Caribe que portan armas de fuego es extremadamente alta. La investigación en los nueve países del Caribe anteriormente señalados mencionó que más del 20% de los estudiantes hombres habían llevado a la escuela una pistola en los últimos 30 días, casi los mismos que habían estado involucrados en una pelea donde se utilizaron armas (Banco Mundial, 2003a). Los datos sugieren que estas cifras son mucho más altas entre quienes no son estudiantes. La cifra equivalente para los estudiantes de preparatoria en Estados Unidos (entre el noveno y doceavo grado) fue de 9%, menos de la mitad (Centros de Control y Prevención de Enfermedades, 2003). En la República Dominicana, sólo en el período entre septiembre de 2003 y junio de 2005 la Policía Nacional emitió más de 178.000 licencias para portar armas de fuego, la mayoría de las cuales eran revólveres (71%), escopetas (14%) y pistolas (14%). Según la Policía Nacional, al menos 75% de los homicidios se cometen utilizando este tipo de armas (ALEPH, 2006)<sup>13</sup>. Para una discusión más detallada de los factores de riesgo a nivel comunitario y las respuestas en materia de programas, ver el Anexo 5.1.

---

<sup>13</sup> Datos obtenidos de la oficina de Estadísticas de la Policía Nacional.

5.26 **Nivel interpersonal:** Los actores más importantes a este nivel son la familia, los grupos de compañeros y los amigos, cada uno de los cuales puede actuar como un factor de protección o de riesgo. Los datos disponibles para la República Dominicana señalan las siguientes inquietudes a este nivel.

5.27 **Violencia doméstica, abuso infantil y castigos corporales.** Los altos niveles de abuso doméstico y el castigo corporal a lo largo del Caribe son factores importantes de riesgo, susceptibles de promover conductas violentas en el futuro. Una encuesta reciente reveló que 22% de las mujeres entre 15 y 49 años que alguna vez habían estado casadas habían sido víctimas de violencia física en manos de un compañero masculino y 67% habían sufrido abuso emocional (Caceres, 2004). La información internacional sugiere que los niños que son testigos de violencia doméstica son más vulnerables a involucrarse en conductas delictivas y violentas en el futuro (Smith y Thornberry, 1995; Margolin, 1998). El abuso infantil también se asocia con una mayor probabilidad de que los niños se involucren en conductas delictivas y violentas, así como un incremento en el riesgo de que los niños abandonen su hogar. Más del 40% de los niños de la calle encuestados por Niños del Camino citaron el abuso que sufrían en casa como la causa principal de haber abandonado a su familia. Los castigos corporales continúan siendo una práctica difundida en la República Dominicana y en los demás países del Caribe, tanto en la escuela como en las casas, y particularmente contra los niños (Banco Mundial, 2003a). Gran parte de la información internacional vincula el uso de castigos corporales con el posterior uso de violencia por niños y adolescentes; un estudio en Jamaica confirmó dicho vínculo (Meeks, 2001).

5.28 **Compañeros y modelos a seguir.** La mayor parte de los jóvenes en el Caribe identifican a sus padres, artistas o maestros como modelos a seguir (Luther, 2002). Sin embargo la ausencia histórica de figuras de hombres adultos en la familia para seguir como modelos o como mentores agravan la influencia de modelos “negativos”, particularmente para los niños. Los jefes de la mafia son una fuente importante de admiración debido a su riqueza y poder. El jefe de la mafia y su acercamiento e interés en reclutar niños lo hacen un modelo a seguir particularmente peligroso debido a que los niños se involucran de manera fácil en sus negocios (Banco Mundial, 2003a).

5.29 El pandillismo/gangsterilismo y las actividades relacionadas con ello son un problema importante –y creciente– en la región. Según los datos de la encuesta del Informe de Desarrollo de los Jóvenes del Caribe, 20% de los estudiantes masculinos y 12% de las mujeres estudiantes encuestados informaron haber pertenecido en algún momento a una pandilla (Banco Mundial, 2003a). Lo anterior se vincula con el marcado aumento en la cantidad e influencia de las pandillas citada en las encuestas juveniles de la República Dominicana, entre ellas una que se llevó a cabo con jóvenes entre 14 y 17 años que participaban programas de corrección, donde la mitad admitió pertenecer a *las naciones* (ALEPH, 2006). Las pandillas se encuentran altamente organizadas y satisfacen las necesidades de los jóvenes dominicanos en diversos niveles: en el nivel

individual (a través de respeto, poder, autoridad, reconocimiento y beneficios financieros), a nivel de relaciones (apoyo, cuidado, amistad, servicios de salud/médicos) y a nivel comunitario (reglas, entrenamiento, protección, beneficios financieros). Las pandillas se ubican en las principales ciudades, aunque parecen estar expandiéndose hacia algunas comunidades rurales.

5.30 ***Influencia del tráfico de drogas.*** La característica que define al pandillismo dominicano es la relación con el tráfico de drogas. La escasez y baja paga de los trabajos legales; el atractivo por el “dinero fácil”; la existencia de leyes que protegen a los menores de 18 años de ser encarcelados (Luther, 2002), y la mercadotecnia de los jefes de las drogas (Barrer, 1995) hacen que el tráfico de drogas sea una actividad muy atractiva para los jóvenes (Banco Mundial, 2003a). Un estudio reciente demostró que los miembros de las pandillas eran 20 veces más susceptibles de vender drogas que quienes no forman parte de una pandilla, y 35 veces más susceptibles de colaborar con los traficantes. Aún cuando los resultados son similares a aquellos de otros grupos vulnerables (jóvenes que no asisten a la escuela, trabajadores sexuales, “sankis”<sup>14</sup>), los pandilleros son al menos tres veces más susceptibles de involucrarse en el tráfico de drogas. A nivel mundial, los jóvenes con más posibilidades de participar en actividades delictivas o violentas son generalmente parte de un grupo, aunque esta asociación suele ser mayor en el caso de robos, asaltos y violación, y menor en homicidios premeditados y riñas con la intención de causar lesiones corporales graves (Naciones Unidas, 2003)<sup>15</sup>. Para una discusión más detallada de los factores de riesgo a nivel interpersonal y las respuestas a los programas, ver Anexo 5.1.

5.31 **Nivel individual:** A nivel individual, algunos de los factores de riesgo que más influyen en la violencia juvenil son los factores biológicos (ser hombre y haber tenido complicaciones durante el parto); psicológicas/conductuales (grado de autocontrol y autoestima; poca inteligencia y pocos logros educacionales, pronta iniciación sexual); y medioambientales (exposición a la violencia y conflictos familiares; relación con drogas, alcohol y tabaco). En la República Dominicana algunos de los factores de riesgo son los siguientes:

5.32 ***Consumo de drogas y alcohol.*** Aunque los datos sobre el consumo de drogas y alcohol son escasos, la información disponible sugiere una gran aceptación del alcohol en casi todos los países del Caribe, y en algunos, de la marihuana, tanto entre los jóvenes que asisten a la escuela como aquellos que no lo hacen (Barrer, 1995). En Jamaica, alrededor de tres cuartas partes de los estudiantes informaron que era muy fácil obtener alcohol y cigarrillos, y 60% consideraba lo mismo respecto de la marihuana, mientras que más de la mitad tenía amigos que fumaban “ganja” (Centro Nacional de Desarrollo Juvenil, 2003). En la República Dominicana, el alcohol es muy accesible y es la droga que más consumen los jóvenes. Según una encuesta reciente llevada a cabo entre los

---

<sup>14</sup> “Sankis” son en su mayoría hombres dedicados a la prostitución que ofrecen su servicio a los turistas a cambio del pago del precio de su entretenimiento, generalmente comida y alcohol.

<sup>15</sup> Los datos estadísticos de diversos países demuestran que el 60%-75% de todos los delitos juveniles los cometen miembros de diversos grupos.

estudiantes de secundaria, 81% había consumido alcohol en algún momento de su vida, mientras que 85% había tenido la oportunidad de consumirlo (Aleph, 2006)<sup>16</sup>. Los resultados de otra encuesta encontraron que la edad media para consumir alcohol por primera vez es a los 13 años (Luther y otros, 2002). Dos características exclusivas para la República Dominicana son el alto índice de consumo de drogas diferentes a la marihuana (63% de las drogas para las cuales se informó consumo eran drogas diferentes a la marihuana), y la alta popularidad del consumo de tranquilizantes y estimulantes, con 12,8% (mujeres) y 6,5% (hombres), y 6,2% (mujeres) y 4,4% (hombres), respectivamente. Estas cifras son las más altas de un informe reciente de la OEA sobre consumo de drogas entre siete países en la región de ALC (Organización de Estados Americanos, 2004).

5.33 La edad de iniciación de la **actividad sexual** en el Caribe es la más baja en el mundo (Blue, 2002, según se cita en Banco Mundial, 2003a). Los datos de la Encuesta de Salud del Caribe demostraron que del 35% de los estudiantes que informaron haber tenido relaciones sexuales, casi dos terceras partes había iniciado su actividad sexual antes de los 13 años (82% de hombres y 52% de mujeres), sobrepasando a todas las demás regiones para las que existen datos disponibles (Halcon, 2003). En un estudio similar, la iniciación anticipada de las relaciones sexuales se consideró como una predisposición para la violencia con armas de fuego y la participación en pandillas (entre niños y niñas), y la utilización de alcohol y abandono del hogar (entre las niñas) (Ohene, 2005). Los embarazos adolescentes resultan una preocupación importante por cuanto es un factor que contribuye en gran medida a las complicaciones durante el parto: la República Dominicana ocupa el quinto lugar en la región de América Latina respecto del número de nacimientos entre mujeres de 15 a 19 años, casi el doble del promedio de la región (Cuadro 5.2). Para una discusión más detallada de los factores de riesgo a nivel individual y las respuestas en cuanto a programas, ver el Anexo 5.1.

#### **RECOMENDACIONES EN MATERIA DE POLÍTICAS PARA FORTALECER LA RESPUESTA ANTE LA VIOLENCIA JUVENIL**

5.34 El reto fundamental para evaluar la efectividad de las estrategias de prevención de la violencia juvenil en el Caribe –y la República Dominicana en particular– es que no obstante la existencia de una gran variedad de programas, prácticamente no existe información de evaluación de tales intervenciones para orientar a las autoridades a cargo de formular políticas y a quienes las ponen en práctica e identificar la efectividad relativa (además de la eficiencia en función de los costos) de las estrategias y métodos. Por tanto, las recomendaciones presentadas aquí se basan en investigaciones internacionales y en experiencias que han sido rigurosamente evaluadas y han probado ser eficientes, a fin de: i) identificar los programas actuales que ameritan expansión y subrayar los elementos que podrían mejorar las estrategias en curso; y ii) sugerir estrategias complementarias a considerar, inclusive algunas que requerirían una re-

---

<sup>16</sup> Estas cifras corresponden a datos de toda la vida (no anuales).

evaluación de los métodos actuales, bajo la luz de su relativamente poca efectividad.

5.35 El Cuadro 5.3 presenta una serie de ejemplos ampliamente aceptados de estrategias de intervenciones para la prevención de la violencia que han demostrado ser efectivas –e inefectivas– en una gran variedad de contextos<sup>17</sup>. El marco general se dirige a dos consideraciones importantes: i) *las etapas de desarrollo de un individuo* (desde la primera infancia hasta la primera edad adulta); y ii) *los sistemas ecológicos* a través de los cuales se pueden abordar los riesgos (presentados en el Capítulo 3). Las estrategias presentadas aquí no son exhaustivas, pero buscan enfatizar el espectro de posibles soluciones. No hay una estrategia única que sea suficiente por sí sola para hacer frente a la violencia juvenil; se requieren diversos enfoques simultáneos. En virtud de que una gran parte del conocimiento actual sobre los métodos y programas efectivos se basa en información internacional, se debe tener cuidado en asegurar su pertinencia para el país y comunidad particular en las que se implementen.

5.36 En años recientes, la República Dominicana ha puesto mayor énfasis en encontrar soluciones a los problemas de delincuencia y violencia en general, y la violencia juvenil en particular. De igual forma que en la mayoría de los países, esta estrategia comprende políticas que caben dentro de dos grandes categorías: i) aquellas que buscan el control/tratamiento mediante la policía, los tribunales y el sistema carcelario para controlar la conducta de los individuos que se involucran en actos violentos; y ii) aquellas orientadas a la prevención, ya sea se dirijan a la población en general o a ciertos individuos considerados en riesgo. Mediante la utilización de la información internacional que se resume en el Cuadro 5.3, y un inventario de más de 50 programas públicos y no gubernamentales más importantes que atacan la violencia juvenil en la República Dominicana<sup>18</sup>, esta sección subraya algunas estrategias y programas que vale la pena revisar para su futura evaluación y posible expansión<sup>19</sup>.

5.37 **Proporcionar enfoques integrales de prevención/control de la violencia** dirigidos a comunidades con altos índices de violencia, con énfasis en una combinación de vigilancia comunitaria y mejores servicios públicos. Este tipo de enfoque suele abordar factores de riesgo en todos los niveles si se implementa de manera adecuada. Se concentra en la juventud y en las familias

---

<sup>17</sup> Compilación de datos de la OMS (2002); OMS (2003); Banco Mundial (2006); US Surgeon General (2001); Tolan y Guerra (1994), Sherman (1997) y Kellerman y otros (1997).

<sup>18</sup> Ver Anexos 5.4 y 5.5, basados en Aleph (2006). Los programas se sumaron mediante la utilización del marco ecológico, calculando tanto el nivel de intervención (individual, relacional, comunitario y social) así como el nivel de prevención al que se dirigen (prevención primaria o cobertura universal; prevención secundaria dirigida a los jóvenes en riesgo o prevenir futura violencia de perpetradores existentes.)

<sup>19</sup> Los programas se eligieron según una serie de criterios: i) eran estrategias de eficacia probadas a nivel internacional cuando se dirigían a la juventud, o que se consideraron eficaces para la República Dominicana; ii) con una población beneficiaria significativa; ii) se consideran beneficiosas para la población; iii) se pueden duplicar cuando existe capacidad institucional; y iv) donde existen datos disponibles, se consideran eficaces.

con servicios básicos de alta necesidad (cuidado en la primera infancia, educación, salud, seguridad) así como en alternativas positivas a la delincuencia y la violencia (a través de programas de segunda oportunidad, actividades extracurriculares, habilidades para toda la vida y capacitación ocupacional). Si bien la información internacional sobre el impacto de la vigilancia comunitaria en la reducción de la delincuencia no es concluyente, sí mejora la percepción pública respecto de la seguridad, así como la imagen de la policía (OMS, 2003)<sup>20</sup> (algunos ejemplos en la República Dominicana que abordan parte de estos objetivos son Barrios Seguros y Centros Educativos de Fe y Alegría).

**5.38 Aumentar el acceso/mantener en las escuelas a individuos y comunidades de alto riesgo, con énfasis particular en los incentivos para el desarrollo de la primera infancia y la finalización de la educación secundaria**<sup>21</sup>. La investigación internacional subraya constantemente la importancia del factor de protección que implica proporcionarle a los niños en desventaja un comienzo poderoso en la escuela, a través de programas de desarrollo de la primera infancia de buena calidad (edades de 0 a cinco años), así como otros programas para mantener a los niños en la escuela –y cercanos a ella– hasta la adolescencia. Estudios de seguimiento a largo plazo de prototipos en una serie de países han demostrado efectos importantes en la reducción de la violencia y de otras conductas delictivas. Aún más, han probado ser más efectivas a largo plazo a diferencia de muchas otras alternativas<sup>22</sup>. Algunos ejemplos en la República Dominicana incluyen el Fondo de Educación Inicial y el programa SOLIDARIDAD. Ni el Fondo de Educación Inicial (lo que no sorprende debido a la población destinataria), ni el programa Solidaridad ofrecen apoyo financiero para mantener a los estudiantes en la escuela secundaria. Dados los altos índices de deserción escolar en la secundaria, debería considerarse ampliar el programa SOLIDARIDAD de la educación básica a la secundaria (ver Anexo 5.1.).

**5.39 Mejorar la calidad de la escuela, su pertinencia y los esfuerzos destinados a incorporar la prevención de la violencia en los programas de estudio y aumentar la participación de los padres.** Junto con las ONG locales, el Ministerio de Educación se encuentra reformando activamente los programas de estudio, mejorando el perfeccionamiento docente para aumentar la calidad de la educación primaria y secundaria y reducir los abusos en las escuelas, aumentando la pertinencia de la educación y promoviendo activamente la no-violencia en los programas de estudio<sup>23</sup>. A través

---

<sup>20</sup> Ver por ejemplo, Buvinic y Morrison 2001. Ver también el Programa DESEPAZ en Colombia. OMS (2003b)

<sup>21</sup> Hay que considerar los programas de transferencias en efectivo de México (Oportunidades), Colombia (Familias en Acción) y Brasil (Bolsa Familia).

<sup>22</sup> US Surgeon General (2001); Kellerman, A. y otros.; Banco Mundial (2006b); Schweinhart L. y otros (2005).

<sup>23</sup> Los programas del Ministerio de Educación incluyen, entre otros, el Plan de Desarrollo Educativo Estratégico (2003), Protección contra la Violencia, Resolución de Conflictos, Plan de Descentralización, Proyecto de Apoyo para la Calidad Educativa, Uso Indebido de Drogas, Proyecto Multigrado Renovado (Ver Anexo 5.4 para más detalles).

de este Plan Descentralizado, también se intenta aumentar de manera significativa la participación de los padres en la administración escolar (Banco Mundial, 2003a).

5.40 **Dar una “segunda oportunidad” a los jóvenes en riesgo para que terminen la educación formal, adquieran capacidades laborales y/o aprendan habilidades útiles para toda la vida.** Programas con horarios flexibles diseñados para permitir a los jóvenes obtener la educación equivalente a primaria y secundaria es una forma eficaz en función de los costos de invertir en el desarrollo del capital humano de una gran proporción de jóvenes que nunca terminaron la educación formal. Los programas de trabajo que ofrecen capacitación con adquisición de experiencia laboral (pasantías), así como capacitación en destrezas útiles y aprendizaje para toda la vida han demostrado tener un impacto importante en el mejoramiento de la calidad de los trabajos obtenidos por los jóvenes, un factor importante en la reducción de la delincuencia y la violencia (Banco Mundial, 2006b). Entre los ejemplos de la República Dominicana están

**Cuadro 5.3: Estrategias de prevención de la violencia por etapa de desarrollo y contexto ecológico**

	<b>Primera infancia (0-5 años)</b>	<b>Infancia media (6-11 años)</b>	<b>Adolescencia (12-19 años)</b>	<b>Edad adulta temprana (20-29 años)</b>
--	--	---------------------------------------	--------------------------------------	--

<p><b>Individual</b></p>	<p>*Desarrollo anticipado del niño y enriquecimiento de los programas preescolares para evitar poner en riesgo a niños(a) * Prevención de embarazos no deseados * Capacitación para los padres * Incrementar el acceso a cuidado prenatal y posparto.</p>	<p>*Entrenamiento a los padres (a)  * Programas informativos respecto del consumo de drogas(b)</p>	<p>* Dar incentivos a los jóvenes que se encuentran en alto riesgo de violencia, para terminar su educación secundaria (a) * Enriquecimiento de programas académicos para aquellos que se encuentran en riesgo de abandonar la escuela *Orientación Individual (b) *Programas de libertad condicional que incluyan reuniones con los reos quienes describirán la brutalidad de la vida en prisión (b) * Programas de residencia en instituciones psiquiátricas o correccionales (b) * Programas informativos sobre el consumo de drogas (b) * Entrenamiento sobre el uso seguro de armas (b) * Programas diseñados con base en entrenamiento militar básico(b) * Tratar a los jóvenes agresores en tribunales para adultos(b)</p>	<p>* Otorgar incentivos para tomar cursos de educación superior  * Entrenamiento a los padres  * Entrenamiento laboral en combinación con habilidades para la vida y pasantías  * Programas residenciales para los agresores (b)  * Psicoterapia para jóvenes de alto riesgo y agresores (b)</p>
<p><b>Relaciones (por ejemplo, familia, compañeros)</b></p>	<p>*Visitas a la casa(a)  * Entrenamiento sobre paternidad (a)  * Terapia marital y familiar</p>	<p>*Programas de mentores (a) * Incentivos dirigidos a las madres para mantener a sus hijos en la escuela(a) * Programas social entre la escuela y la casa para promover la participación de los padres</p>	<p>*Programas de mentores (a) *Terapia familiar(a) * Programas temporales de cuidado para delinquentes graves y crónicos * Mediación de pares o consejería de pares (b) * Prevención de pertenencia a pandillas / programas de intervención (b)</p>	<p>* Programas para reforzar los lazos familiares y laborales, y reducir la participación en conductas violentas</p>
<p><b>Comunidad</b></p>	<p>* Monitoreo de los niveles de liderazgo y remoción de toxinas de los hogares  * Incremento de la disponibilidad y calidad en el desarrollo anticipado de niños e instalaciones para el cuidado de menores</p>	<p>* Creación de rutas seguras para los niños en su camino a la escuela u otras actividades en la comunidad  * Mejorar los entornos escolares, incluye las prácticas de los maestros, políticas escolares y seguridad  * Establecer programas para después de la escuela para extender la supervisión adulta  * Actividades extracurriculares</p>	<p>* Creación de rutas seguras para los niños en su camino a la escuela u otras actividades en la comunidad * Mejorar los entornos escolares, lo que incluye las prácticas de los maestros, políticas escolares y seguridad * Actividades extracurriculares / programas extra escolares supervisados * Programas para el desarrollo juvenil positivo * Apoyo de técnicas de administración del salón de clases * Modificación de conductas a través de habilidades del "pensamiento" * Programas educacionales de "segunda oportunidad" (equivalente) * Entrenamiento en habilidades para la vida * Entrenamiento de trabajadores encargados del cuidado de la salud para identificar y derivar a jóvenes que se encuentran en alto riesgo de violencia *Vigilancia comunitaria *Reducir la disponibilidad de alcohol * Mejorar los servicios de emergencia, de traumatología y acceso a servicios de salud. * Programas de Servicio Nacional de la Juventud * Recompensa de armas (b)</p>	<p>*Establecer programas recreativos para adultos *Vigilancia comunitaria * Arrestos proactivos * Patrullajes dirigidos *Reducir la disponibilidad de alcohol * Mejorar los servicios de emergencia, de traumatología y acceso a servicios de salud. * Programas de rehabilitación de alta calidad * Encarcelamiento de criminales con carreras prolongadas * Programas de rehabilitación de drogas que implican prisión * Programas del Servicio Nacional de la Juventud * Castigos corporales en escuelas(b) * Patrullas Ciudadanas(b) * Trabajo social de casos: consejería, supervisión y servicios sociales(b) * Arrestos reactivos (b) * Patrullajes aleatorios (b) * Recompensa de armas (b) * Juzgar a los agresores en tribunales de adultos(b)</p>
<p><b>Sociedad</b></p>	<p>*Desconcentrar la pobreza * Reducir la desigualdad de ingresos * Reducir la violencia de los medios * Campañas de información pública</p>	<p>Desconcentrar la pobreza * Reducir la desigualdad * Reducir la violencia de los medios * Campañas de información pública *Reformar los sistemas de educación</p>	<p>*Desconcentrar la pobreza *Reducir la desigualdad de ingresos * Reducir la violencia de los medios * Campañas de información pública * Implementar leyes que prohíban la transferencia ilegal de armas a los jóvenes * Reforzar y mejorar la policía y los sistemas judiciales *Reformar los sistemas de educación</p>	<p>*Desconcentrar la pobreza *Reducir la desigualdad de ingresos *Crear programas de trabajo para los desempleados *Campañas de información pública * Promover la custodia a salvo y segura de las armas de fuego * Reforzar y mejorar la policía y los sistemas de justicia juvenil</p>
<p><b>Fuentes:</b> Compilación de la OMS (2002); OMS (2003); Blueprints (2003); Banco Mundial (2006b); Ministerio de Salud y Servicios Sociales de Estados Unidos (2001); Tolan y Guerra (1994), Sherman (1997) y Kellerman y otros (1997). (a) Resultaron ser efectivos en reducir la violencia juvenil o los factores de riesgo de la violencia juvenil (b) Menos prometedores, o resultaron poco efectivos en la reducción de la violencia juvenil o de los factores de riesgo de la violencia juvenil</p>				

y PREPARA (SEE), Juventud y Empleo (SET) y el programa extraescolar de Aprendices con Don Bosco.

5.41 **Promover estrategias utilizando organizaciones de servicio a la juventud con el objetivo de aumentar la capacidad de visitas domiciliarias y entrenamiento a los padres para reducir los niveles de violencia en el hogar.** Las visitas domiciliarias son un método comprobado para reducir la violencia juvenil y la delincuencia que existe en muchos lugares del mundo. Se dirige a madres jóvenes de bajos ingresos y a familias que están esperando o acaban de tener su primer hijo, y aquellas que tienen mayor riesgo de cometer abusos en contra de sus hijos, con el objetivo de capacitar a los padres, darles apoyo y consejos, controlar el desarrollo de los niños y referirlos a organismos externos. Ha probado ser efectivo en una gran cantidad de países y tiene efectos significativos a largo plazo en la reducción de la violencia y la delincuencia, así como de otros factores de riesgo, tales como abusos escolares (Ministerio de Salud y Servicios Sociales de Estados Unidos, 2001, OMS, 2003; Olds DL y otros, 1998; Farrington y Welsh, 1999; Blueprints, 2003.) Algunos ejemplos de este programa en la República Dominicana incluyen a PROFAMILIA, IDDI, Don Bosco, Progresando (ver Anexo 5.5).

### **Estrategias complementarias**

5.42 **Establecer modelos de conducta positivos mediante programas de difusión nacional de mentores.** Los programas de mentores bien llevados, efectivos y de bajo costo, pueden reducir las conductas agresivas, retrasar el inicio del consumo de drogas y alcohol entre los jóvenes y mejorar la retención y el desempeño escolar. Estos programas también tienen efectos significativos en la reducción del consumo de sustancias tóxicas, en la disminución de las inasistencias escolares y en el mejoramiento de las relaciones con la familia. (Banco Mundial, 2003a; Ministerio de Salud y Servicios Sociales de Estados Unidos, 2001; Tierney y otros, 2000).

5.43 **Escuelas abiertas después de horas de clases y los fines de semana para llevar a cabo actividades extracurriculares supervisadas, entrenamiento y resolución de conflictos en comunidades con altos índices delictivos.** Las horas pico para el crimen juvenil son las horas inmediatamente posteriores a la escuela debido a que muchos jóvenes no están bajo la supervisión de sus padres porque éstos trabajan. Los programas extraescolares tienen un gran valor y merecen ser considerados seriamente en la planificación de la prevención comunitaria<sup>24</sup>. Según un estudio de la UNESCO, las escuelas que participaron en un programa similar en Brasil registraron bajas en el nivel de violencia de hasta 60% en comparación con otras escuelas de la zona. El programa también redujo los índices de agresiones sexuales, suicidio, consumo de drogas, hurtos y robos armados (Banco Mundial, 2006b).

---

<sup>24</sup> Diversos estudios controlados han encontrado que los programas extraescolares supervisados reducen de manera importante la delincuencia juvenil, el consumo de drogas y el vandalismo. Para más información consultar: Banco Interamericano de Desarrollo (2002) y Sickmund y otros (1997).

5.44 ***Experimentar con programas nacionales de servicio a la juventud, o programas de servicio-aprendizaje que les den a los jóvenes experiencias laborales y habilidades para toda la vida*** mientras ayudan simultáneamente a alcanzar objetivos clave del desarrollo a nivel nacional o *comunitario*. Jamaica cuenta con un Servicio Nacional de la Juventud focalizado en jóvenes entre 17 y 24 años que no asisten a la escuela o que están desempleados. Este programa combina la capacitación de habilidades para la vida con ocho meses de trabajo en empleos tales como asistentes pedagógicos, facilitadores de salud, niñeras, asistentes para el medio ambiente y tecnología de la información (BID, 2002). Los estudios a largo plazo controlados por la *American Conservation and Youth Corps* que se dirigieron principalmente a la juventud con menos oportunidades entre 16 y 24 años, descubrieron que los participantes en el programa de 15 meses continuos tenían más posibilidades de haber trabajado a cambio de un salario, y tenían menos posibilidades de ser arrestados, en comparación con los grupos de control xxxxxxxx (Jastrab. y otros, 1996 2004; Banco Mundial, 2005c).

5.45 ***Diversas estrategias han probado ser efectivas para reducir de manera significativa el re-arresto y la reincidencia de los jóvenes con antecedentes de conductas delictuales o de violencia crónica*** (Lipsey y Wilson, 1998; Ministerio de Salud y Servicios Sociales de Estados Unidos, 2001). Dos programas modelo para estos jóvenes utilizan el método de terapia familiar, y ponen especial énfasis en el entrenamiento de habilidades y la modificación de la conducta de los jóvenes y sus padres. Estos incluyen: i) **terapias de familia funcional**; y ii) **acogida con tratamiento multidimensional** mediante una intervención clínica dirigida al joven de conducta criminal grave y ubicándolo en casas de acogida capacitadas como alternativa al encarcelamiento, el tratamiento en grupo o residencial. Los análisis meta han demostrado que el tratamiento basado en la comunidad es mucho más exitoso que el tratamiento residencial y ambos tipos de programas han reducido de manera importante el número de días en prisión, los índices generales de arresto, consumo de drogas y abandono de programas en comparación con los grupos de Control (Ministerio de Salud y Servicios Sociales de Estados Unidos, 2001).

5.46 ***Reducir el énfasis en programas de “mano dura” que ponen el acento en penas mayores, más arrestos y control policial.*** La criminalización, el encarcelamiento y la represión son respuestas poco efectivas para los jóvenes delincuentes crónicos, miembros de pandillas y quienes cometen crímenes violentos. Pese a ser una respuesta oficial común de los gobiernos, los programas de “mano dura” han demostrado ser los menos efectivos entre una serie de alternativas en materia de políticas (Banco Mundial, 2006b). Un enfoque promisorio en el marco del sistema de justicia y que tiene efectos de disuasión importantes consiste en aplicar una estrategia de supervisión protectora intensa que saca a los delincuentes jóvenes (infractores en virtud de su condición de joven) de las instituciones de la justicia penal y les asigna una supervisión comunitaria proactiva a cargo de profesionales capacitados (Ministerio de Salud y Servicios Sociales de Estados Unidos, 2001).

5.47 ***Aplicar las leyes vigentes y separar a los jóvenes de los adultos en las prisiones.*** El encarcelamiento de delincuentes menores de

edad junto con los adultos (debido a la falta de espacios para los delincuentes jóvenes) es una práctica común en el Caribe (Singh, 2001, citado en Banco Mundial, 2003a). El principio de separar a los jóvenes de los adultos en las cárceles ha sido aceptado en la República Dominicana, sin embargo, no se aplica casi nunca y la mayoría de los jóvenes terminan en las prisiones estatales. Las condiciones de estos centros varían de “malas” a “cruels” con la sobrepoblación como problema apremiante (Departamento de Estado de Estados Unidos, 2006).<sup>25</sup> Mejorar las condiciones de las prisiones y separar a los jóvenes constituyen políticas importantes para solucionar el problema debido a que los dos factores se encuentran asociados con mayor reincidencia<sup>26</sup>.

5.48 ***Aplicar leyes nuevas que exijan el registro de las armas.*** Actualmente, se llevan a cabo controles de vehículos automotores en puntos de chequeo ocasionales donde se deben presentar los certificados de registro de toda arma que se encuentre en el automóvil. También debería considerarse la prohibición de portar armas durante periodos de gran violencia/homicidios, tales como los fines de semana o durante las vacaciones. Este enfoque se implementó de manera exitosa por los municipios de Cali y Bogotá, los mismos que experimentaron bajas de hasta 20% en los índices de homicidios durante los periodos de vigencia de la prohibición (Guerra, 2006; Banco Mundial, 2003b).

5.49 ***Restringir la disponibilidad de alcohol.*** Esta disposición ha demostrado tener efectos positivos en la reducción de violencia (tanto criminal como doméstica) así como de las agresiones criminales (graves y aquellas menores relacionadas con la propiedad y el tránsito) (OMS, 2003). Dada la gran aceptación en la República Dominicana del consumo de alcohol, inclusive a edades muy tempranas, un esfuerzo para tratar al alcohol como droga en todos los programas antidrogas podría tener un efecto importante en la reducción de la violencia. Ciertas políticas tales como aplicar mayores impuestos al alcohol en combinación con controlar más el cumplimiento de la edad mínima para beber alcohol han demostrado ser eficaces para reducir el consumo de alcohol entre los jóvenes en algunos países (OMS, 2003b). Por ejemplo, Colombia restringió la venta de alcohol con toques de queda impuestos en los bares y clubes nocturnos (Guerrero y Concha-Eastman, 2001).

## CONCLUSIONES

5.50 La conclusión más importante de este capítulo es que la violencia juvenil es una preocupación legítima en la región pero no se trata de un problema imposible de abordar. *La violencia juvenil se puede prevenir.* Aunque las muertes y las lesiones causadas por la violencia juvenil son un problema importante en materia de salud pública, y un problema social y económico en todo el Caribe y por supuesto en la República Dominicana, existe

---

<sup>25</sup> En 2005, 145 personas murieron en un incendio en una celda que estaba diseñada para 80 personas.

<sup>26</sup> Existen cuatro prisiones para menores separados por sexo. Los menores pueden ser convictos en estado correctivo o criminal. El estado correctivo es para delitos menores (robo simple, delincuencia, abuso de drogas) mientras que el estado criminal es para crímenes mayores (homicidios, robo con violencia). El encarcelamiento correctivo varía de entre pocos meses a hasta tres años, mientras que el encarcelamiento delictivo varía entre uno y 10 años.

una gran variedad de estrategias viables para prevenir y reducir este flagelo. Aún más, es importante recordar que los jóvenes no son “el problema”, sino más bien un producto de los ambientes individuales, familiares, comunitarios y sociales en los que viven.

5.51 Aparte de las conclusiones temáticas presentadas con anterioridad, surgen diversas recomendaciones. En primer lugar, existe una necesidad urgente de **desarrollar y reforzar sistemas de datos que compilen y monitoreen las tendencias en torno a la violencia juvenil** (lo que incluye lesiones y muertes; tanto de las víctimas como de los perpetradores) en las instituciones clave. Los datos disponibles hoy son extremadamente débiles e incoherentes y existe muy poca colaboración entre las entidades. En la República Dominicana, la Procuraduría General podría establecer un sistema que pusiera a disposición información de rutina de los servicios de salud, departamentos de emergencia, policía, sistema de justicia penal y otras autoridades que resultan importantes para la violencia juvenil, con el objeto de hacer comparaciones anuales. El fortalecimiento de estos sistemas nos daría información importante para formular políticas públicas y para evaluarlas<sup>27</sup>.

5.52 En segundo lugar, existe una necesidad clara en términos de **generar información científica** sobre los patrones y las causas de la violencia juvenil en ambientes sociales específicos, así como el costo para la sociedad de dicha violencia. Sin embargo, puede ser más importante la necesidad de generar conocimiento sobre los métodos que son efectivos para reducir la violencia, a través de evaluaciones rigurosas de su impacto y costos. Los estándares coherentes de evaluación sistemática de intervenciones son la única forma a través de la cual podrían dirigirse legítimamente los cambios en cuanto a políticas<sup>28</sup>. Particularmente, existe la necesidad de : i) llevar a cabo estudios a largo plazo que evalúen los impactos de las intervenciones realizadas en la infancia; ii) evaluar el impacto de las intervenciones en los sectores que alguna vez se consideraron como poco relacionados (por ejemplo, educación, salud, empleo, etc.) en cuanto a la reducción de la violencia juvenil y otros factores de riesgo; iii) realizar estudios de la eficacia en función de los costos de los programas de prevención (y control).

5.53 Finalmente, existe la necesidad de **mejorar la conciencia pública en torno a la disponibilidad de intervenciones permanentes, poniendo particular atención en las comunidades y los jóvenes de alto riesgo**. Una campaña de información pública no se debe limitar a los posibles beneficiarios, sino que se debe extender al público y a los grupos de la sociedad civil que trabajan en el área, debido a la enorme falta de conocimientos sobre los programas que aplican las demás instituciones. De hecho, en la

---

<sup>27</sup> Los sistemas de vigilancia deben incorporar estándares uniformes para definir y medir la violencia juvenil. Igualmente, se deben incluir métodos para establecer la razón de los casos fatales y no fatales de lesiones relacionadas con la violencia, clasificadas por método de ataque, edad y sexo de la víctima. Dichos datos se pueden utilizar para estimar la magnitud del problema de violencia juvenil donde solamente existe un tipo de datos –tales como mortalidad o patología. Ver OMS (2003).

<sup>28</sup> Los estándares coherentes incluyen: i) aplicación de diseño experimental; ii) información de una reducción estadísticamente significativa en la incidencia de la conducta violenta o lesiones causadas por violencia; iii) duplicación en diversas ubicaciones y contextos culturales; y iv) información de que el impacto se mantiene a lo largo del tiempo.

República Dominicana, así como en toda la subregión, existen una gran variedad de programas disponibles que abordan muchos de los factores de riesgo que enfrenta la juventud. La evaluación de su efectividad, así como compartir esta información entre los países con problemas similares, contribuiría enormemente al éxito en la reducción de la violencia juvenil.