Swedish International Centre for Local Democracy

INFORME DE POLÍTICAS 44

CIUDADES MÁS SEGURAS Y DEMOCRÁTICAS A PARTIR DEL CONOCIMIENTO COPRODUCIDO CON LAS JUVENTUDES



Resumen ejecutivo

A las personas jóvenes de ciudades afectadas por la violencia rara vez se les pregunta qué significa para ellas la seguridad. Esta nota de política se basa en una investigación participativa realizada con 545 jóvenes de entre 16 y 29 años de las Comunas 1 Popular y 2 Santa Cruz de Medellín, Colombia, y de Mitchells Plain, en Ciudad del Cabo, Sudáfrica, que los involucró no como población en riesgo, sino como expertos en sus propias realidades. A través de talleres, entrevistas, una encuesta diseñada e implementada con jóvenes e iniciativas creativas de comunicación, la investigación identificó fuerzas interconectadas que profundizan la vulnerabilidad de las juventudes frente a la violencia y grupos criminales, como la precariedad económica, los daños a la salud mental, la invalidación y la desconfianza institucional; así como la manera en que los y las jóvenes pueden contribuir a hacer más seguras sus comunidades. Esta nota presenta recomendaciones transversales para los gobiernos locales y la sociedad civil sobre cómo reducir la violencia que afecta particularmente a las juventudes y fortalecer la seguridad atendiendo sus causas, superando el control punitivo o las intervenciones puntuales en la vida de las juventudes y avanzando hacia la creación de las condiciones que reduzcan su vulnerabilidad desde el inicio: dignidad, oportunidades y un futuro creíble. Las recomendaciones incluyen ampliar trayectorias económicas viables, priorizar la salud mental juvenil, fortalecer la participación de las juventudes, extender la protección a familias y comunidades, y reconstruir la confianza entre los y las jóvenes y las instituciones.

Agradecimientos

Agradecemos, ante todo, a los y las jóvenes de Medellín y Ciudad del Cabo, especialmente al Colectivo PatiAmarilla y a Voices of the Plain, cuyas experiencias, reflexión crítica y propuestas están en el centro de esta nota.

Cover photo: Young participants discussing findings at a stakeholder workshop in Cape Town, South Africa. Photo: Alexandra Abello Colak

Autores:

REINO UNIDO
Alexandra Abello Colak
Gareth A. Jones

COLOMBIA
Julián Muñoz
Natalia Maya
Julián Zapata

SUDÁFRICA
Ashton Botha
Rivonne Valentine

El índice

Introducción **4**

Nuestro Estudio **5**

Lo que buscábamos comprender 5

¿Con quién trabajamos? 5

¿Cómo exploramos las preguntas de investigación? 5

Hallazgos clave **7**

Recomendaciones de política pública **10**

Introducción

Las personas jóvenes de comunidades históricamente desatendidas están expuestas de forma desproporcionada a la violencia, tanto por ser quienes corren mayor riesgo de sufrir daños como por ser a quienes con más frecuencia se culpa de causarlos. Pese a estar en el centro del problema de la violencia, y a ser los principales destinatarios de los programas punitivos o preventivos que las personas adultas diseñan en su nombre, los y las jóvenes carecen sistemáticamente del espacio y la oportunidad para participar e influir en la forma en que los gobiernos locales diseñan y gestionan sus respuestas de política pública.

Nuestra investigación se propuso llevar la voz, el conocimiento y la experiencia de las juventudes al centro de la conversación sobre cómo las ciudades abordan la inseguridad. A partir de un proceso participativo realizado con jóvenes de las Comunas 1 Popular y 2 Santa Cruz de Medellín, Colombia, y de Mitchells Plain, en Ciudad del Cabo, Sudáfrica, comunidades históricamente afectadas por la violencia crónica, una profunda desigualdad estructural y la presencia cotidiana de pandillas y organizaciones criminales, la investigación generó hallazgos coproducidos directamente con los y las jóvenes.

Al involucrar a las personas jóvenes no como población en riesgo, sino como expertas en sus propias realidades, la investigación buscó comprender mejor sus necesidades de seguridad y cómo se vuelven vulnerables a la violencia y a actores que les explotan. La investigación apunta a tres hallazgos para la política pública y la práctica. Primero, la vulnerabilidad de las juventudes frente a la violencia y los grupos criminales es impulsada por sistemas de factores que se potencian entre sí, no por riesgos aislados que puedan abordarse por separado; dentro de estos sistemas, la inseguridad económica, las necesidades de salud mental no atendidas y una inseguridad más profunda y existencial sobre su identidad y futuro, y su capacidad de agencia, emergen como factores clave de vulnerabilidad. Segundo, las prioridades oficiales de seguridad se distancian sistemáticamente de lo que los y las jóvenes identifican como más urgente, una brecha que debilita la eficacia y la legitimidad de las respuestas actuales. Tercero, cuando cuentan con una oportunidad y un espacio genuinos, los y las jóvenes abordan la cuestión de su seguridad con seriedad y de forma constructiva, y ofrecen ideas y propuestas específicas, viables y bien adaptadas a sus comunidades.



Participants during a youth workshop in Medellín, Colombia.
Photo: Gareth Jones

Nuestro Estudio

Lo que buscábamos comprender

La investigación se diseñó para responder cuatro preguntas: ¿Cómo viven los y las jóvenes la violencia y la inseguridad en su vida cotidiana? ¿Qué los hace vulnerables a la violencia y a la influencia de pandillas y grupos criminales? ¿Qué puede reducir esa vulnerabilidad y hacer más seguras sus comunidades, protegiendo al mismo tiempo los derechos de las juventudes? ¿Y cómo saber si las políticas de seguridad están funcionando desde la perspectiva de los propios jóvenes?

¿Con quién trabajamos?

Nuestro equipo de investigación incluyó investigadores universitarios de Colombia, Sudáfrica y el Reino Unido, así como jóvenes investigadores comunitarios de Medellín y Ciudad del Cabo. Trabajamos de forma colaborativa con grupos de jóvenes: en Medellín, con el Colectivo PatiAmarilla y con el Laboratorio Juvenil, y en Ciudad del Cabo, con Voices of the Plain. Estos colectivos juveniles fueron socios activos, no solo como participantes sino como coinvestigadores. Co-diseñamos una encuesta, analizamos los datos junto con los aportes de los talleres participativos con jóvenes y trabajamos conjuntamente para devolver los hallazgos a cada comunidad.

También colaboramos con organizaciones de la sociedad civil. Corporación Con-Vivamos en Medellín y YMCA Cape Flats en Ciudad del Cabo facilitaron espacios y actividades con jóvenes en sus comunidades, y el enfoque de seguridad centrado en las personas de Security4Peace orientó el análisis de la inseguridad con los y las jóvenes.

En total, 545 jóvenes de entre 16 y 29 años, residentes en las Comunas Popular y Santa Cruz y en Mitchells Plain, participaron en la investigación en ambas ciudades (280 en Medellín y 265 en Ciudad del Cabo).

¿Cómo exploramos las preguntas de investigación?

La investigación comenzó con talleres participativos y ejercicios de mapeo sistémico, en los que los y las jóvenes identificaron y relacionaron, con sus propias palabras, los factores que les generan inseguridad, junto con entrevistas semiestructuradas a jóvenes, actores de la sociedad civil y funcionarios locales. Luego, integrantes de los colectivos juveniles trabajaron con el equipo de investigación para analizar estos aportes cualitativos y usarlos en el diseño y la prueba de un instrumento de encuesta sobre seguridad, construido específicamente para captar lo que más importaba desde la perspectiva juvenil. La encuesta fue respondida por 244 jóvenes en Medellín y 143 en Mitchells Plain, y su aplicación en las comunidades fue liderada por los propios jóvenes. En una etapa final, el equipo trabajó con los grupos de jóvenes colaboradores para analizar los datos obtenidos y desarrollar iniciativas para reflexionar sobre su significado —entre ellas, encuentros con actores clave y diálogos comunitarios en cada ciudad, una campaña en redes sociales, un podcast, una campaña de carteles y un mural comunitario—, con el fin de dar a conocer los hallazgos e identificar propuestas concretas para mejorar las respuestas en materia de seguridad.

La Figura 1 resume las cuatro fases de este proceso, desde la comprensión de las experiencias de los y las jóvenes hasta la coproducción de recomendaciones y la difusión de los hallazgos con ellos.



Figura 1. Fases del proceso participativo

Resumen de actividades

- Talleres participativos con jóvenes: 14 talleres con 36 participantes en Medellín; 8 talleres con 120 participantes en Ciudad del Cabo.
- Entrevistas semiestructuradas con jóvenes y actores clave (funcionarios locales y representantes de la sociedad civil): 13 en Medellín y 39 en Ciudad del Cabo.
- Encuesta liderada por jóvenes: 244 participantes en Medellín y 143 en Ciudad del Cabo.
- Acciones creativas de participación comunitaria lideradas por jóvenes: un Instagram Live y una campaña de carteles en Medellín; una serie de podcast de tres episodios, un seminario web y un mural comunitario en Ciudad del Cabo.
- Materiales de comunicación coproducidos con jóvenes: un video de YouTube, dos carruseles de Instagram, cuatro reels (en inglés y español) y dos artículos de prensa

Hallazgos clave

Históricamente, las políticas de seguridad y de prevención de la violencia han tratado a los y las jóvenes como destinatarios pasivos de intervenciones, y no como ciudadanos cuyos derechos deben ser protegidos y cuyos conocimientos y perspectivas pueden mejorar las respuestas a la inseguridad urbana. Nuestra investigación muestra que, cuando cuentan con una oportunidad, un espacio y un respeto genuinos, los y las jóvenes abordan la cuestión de la seguridad en sus comunidades con matices y una mirada crítica que contribuyen a enriquecer el debate público y los marcos de política existentes. Tratarlos únicamente como destinatarios de intervenciones, y no como socios clave en la construcción de la práctica, es una de las debilidades estructurales que esta investigación identificó en ambas ciudades. Los cuatro hallazgos que se presentan a continuación muestran lo que revela la coproducción de conocimiento con los y las jóvenes:

1. Que disminuyan las tasas de homicidio no significa que los y las jóvenes estén seguros

La exposición de las juventudes a formas no letales de violencia y explotación, y su propia valoración de aquello que amenaza su seguridad, no se corresponden con la intensidad de la violencia armada a su alrededor, ni con los indicadores que los gobiernos locales utilizan para medir su propio éxito. En Medellín, donde las reducciones sostenidas del homicidio han llevado la violencia letal a su nivel más bajo en 50 años, los y las jóvenes siguen reportando múltiples formas de daño simultáneas, incluyendo el acoso sexual, las agresiones en la calle y la extorsión. Además, permanecen expuestos a la explotación: uno de cada cuatro jóvenes encuestados, el 24%, afirmó haber recibido recientemente ofrecimientos para vincularse a actividades de riesgo asociadas a economías ilegales o a la explotación sexual; casi uno de cada cinco encuestados (20%) recibió ofrecimientos específicamente vinculados a la explotación sexual o a economías nocturnas, siendo los más frecuentes los estudios webcam (18%), el trabajo sexual (7%) y el sexting (5%). Esta exposición tiene un marcado sesgo de género: el 29% de las mujeres jóvenes reportó haber recibido este tipo de ofrecimientos, frente al 18% de los hombres jóvenes, una brecha que se amplía aún más en el caso de la explotación sexual específicamente, mientras que los hombres jóvenes fueron más propensos a ser abordados para roles directamente ligados a la economía criminal, hacer mandados, vender drogas, actuar como vigilantes o transportar armas (10% frente a 4%).

De manera similar, en Mitchells Plain, el 55 % de los 128 jóvenes encuestados reportó haber vivido al menos una forma de violencia en el último año y, entre ellos, el 29 % reportó haber vivido dos o más formas distintas al mismo tiempo, entre ellas: amenazas, violencia en el hogar, agresiones en la calle, violencia sexual, violencia escolar y ciberacoso. A pesar de los daños que causa esta exposición simultánea a múltiples formas de violencia, las preocupaciones más apremiantes de los y las jóvenes en ambas ciudades giran en torno al desempleo, las oportunidades y la salud mental. Más llamativo aún, en Mitchells Plain, una comunidad actualmente afectada por la violencia de pandillas, el desempleo sigue estando por encima de la presencia y operación de estos grupos, de las drogas y de la corrupción como la principal amenaza a la calidad de vida de las juventudes. Incluso donde la violencia armada es grave e inmediata, los y las jóvenes no la viven como su inseguridad determinante, sino como una capa más dentro de una condición estructural más amplia que los indicadores oficiales en gran medida no logran ver. Los y las jóvenes no piden simplemente ser rescatados de las pandillas o grupos criminales; piden que se aborden directamente las condiciones estructurales que hacen que la vida en una pandilla o los ofrecimientos de actores criminales se vean como una alternativa viable.

2. La vulnerabilidad juvenil es impulsada por un sistema de inseguridades que se refuerzan entre sí y que tiene cuatro puntos de palanca

Lo que acerca a los y las jóvenes a la violencia y a los actores criminales no son riesgos aislados como el desempleo, el consumo de drogas, la deserción escolar o la presencia de pandillas, sino la combinación de múltiples problemas que se refuerzan mutuamente e interactúan como un sistema, generando preocupación y ansiedad constantes. En ambas ciudades, este sistema tiene cuatro puntos de palanca diferenciados:

- **Precariedad económica:** desempleo, trabajo informal y precario, y presión económica constante sobre el hogar
- **Daños a la salud mental:** ansiedad crónica, frustración y dificultad para procesar las emociones y las expectativas sociales
- **Invalidación e invisibilización social:** las identidades, luchas y realidades cotidianas de las juventudes son desestimadas o ignoradas por las personas adultas, las instituciones y sus propias comunidades
- **Pérdida de confianza en las instituciones:** especialmente en la policía, pero también en el Estado de manera más amplia

La precariedad económica está en el centro de este sistema e impulsa la vulnerabilidad al profundizar los otros tres factores. Las dificultades económicas generan tensiones al interior de las familias, lo que a su vez agrava las presiones sobre la salud mental y refuerza en los y las jóvenes la sensación de que sus luchas pasan desapercibidas y sin apoyo. Cuando el Estado no ofrece alternativas creíbles, el reconocimiento, los ingresos y la pertenencia que prometen los grupos criminales se vuelven comparativamente más atractivos, no porque los y las jóvenes desconozcan los peligros, sino porque las alternativas del Estado y de la comunidad se sienten más débiles en términos prácticos. Esto incide de manera directa y medible en cómo los y las jóvenes evalúan las ofertas que reciben de los grupos criminales: no se trata de una falla moral ni de falta de conciencia, sino de una respuesta a su búsqueda de agencia en un contexto en el que se sienten bajo presión y en modo de supervivencia.

Como se señaló anteriormente, al preguntarles qué les preocupaba más, los y las jóvenes de ambas ciudades señalaron el desempleo y la falta de oportunidades por encima de las pandillas, las drogas o el crimen organizado. La sensación de verse obligados a vivir en modo de supervivencia, soportando una profunda incertidumbre sobre el futuro en un contexto de abandono percibido y falta de apoyo, es un factor clave de la vulnerabilidad de las juventudes.

El 53 % de los 143 jóvenes encuestados en Mitchells Plain dijo estar atravesando dificultades de salud mental, siendo la ansiedad, la frustración y la tristeza las emociones más reportadas. En Medellín, más de la mitad de los 216 jóvenes que respondieron esta pregunta también dijo tener dificultades para procesar sus emociones.

3. La estabilidad, el reconocimiento, la pertenencia y la libertad para ser joven son dimensiones de la seguridad que no se están atendiendo

Vinculada a las incertidumbres económicas y a las presiones sobre la salud mental, existe una forma de inseguridad en gran medida no reconocida y ausente de la mayoría de los enfoques de política: los y las jóvenes de ambas ciudades sentían que no podían incidir en su futuro, que sus luchas no se tomaban en serio y que no podían ser quienes son sin ser vistos como una amenaza.

Los y las jóvenes describieron sentirse vigilados —por la policía, por las pandillas y por sus comunidades—, pero no protegidos, una condición que hace que el simple hecho de ser joven sea peligroso. Cuando expresan sus luchas y preocupaciones, con demasiada frecuencia las personas adultas y las comunidades las desestiman por considerarlas incomparables con las dificultades "reales" que vivieron generaciones anteriores bajo el apartheid en Sudáfrica y durante los años 90s en Medellín, lo que invisibiliza las necesidades y el dolor de las juventudes. Y el simple hecho de ser ellos mismos, de expresar quiénes son, conlleva un riesgo social: los y las jóvenes describieron ser vistos como peligrosos por su edad y su identidad, un juicio que limita la libertad con la que pueden moverse y apropiarse de sus comunidades.

Esto es relevante para la política pública porque está directamente relacionado con las razones por las que los y las jóvenes se vuelven vulnerables al reclutamiento: jóvenes de ambas ciudades describieron que, en ocasiones, los grupos criminales les ofrecen un reconocimiento, un propósito y una pertenencia más genuinos que los que actualmente les brindan el Estado, sus familias, sus escuelas y miembros de sus comunidades. Las estrategias preventivas que solo atienden necesidades materiales —empleo, servicios, infraestructura— sin abordar también el reconocimiento, la dignidad y la pertenencia seguirán perdiendo terreno frente a actores que entienden esta dinámica y actúan deliberadamente sobre ella.

4. La desconfianza institucional, especialmente hacia la policía, socava todas las demás respuestas

La débil legitimidad del Estado, y no solo las tasas de criminalidad, es el problema institucional de fondo que identificó esta investigación: la forma en que la policía trata a los y las jóvenes, y la ausencia de servicios accesibles, inciden en su sensación de inseguridad más de lo que reflejan las estadísticas. En Medellín, el 90% de los 244 jóvenes encuestados reportó poca o ninguna confianza en las instituciones del Estado, incluidas la policía, el ejército y la administración municipal. En Ciudad del Cabo, la policía fue señalada como la institución con la que los y las jóvenes tenían más contacto cotidiano y, al mismo tiempo, como aquella en la que menos confiaban: apenas el 6% de los 143 jóvenes encuestados reportó un alto nivel de confianza.

No se trata de una simple desconexión: cuando los y las jóvenes perciben que el Estado es incapaz de protegerlos, o que es en sí mismo una fuente de daño, esto legitima activamente a las organizaciones criminales como una fuente de orden más confiable. Resulta revelador que jóvenes de ambas ciudades afirmaran encontrar apoyo real no en las instituciones o los servicios formales, sino en la música, sus amistades y sus redes informales. Ninguna estrategia de seguridad puede tener éxito mientras no se atienda este déficit de confianza.

En Medellín, el 90% de los 244 jóvenes encuestados reportó poca o ninguna confianza en las instituciones del Estado. En Ciudad del Cabo, solo el 6% de 143 jóvenes reportó un alto nivel de confianza en la policía, la institución con la que tienen más contacto cotidiano.

Recomendaciones de política pública

Hacia estrategias que vean a los y las jóvenes como agentes de cambio, que escuchen sus experiencias y que respondan a la realidad multidimensional que están viviendo.

La investigación mostró que, para los y las jóvenes que viven en las comunidades más afectadas de Medellín y Ciudad del Cabo, las respuestas en materia de seguridad deben significar cuidado y protección, no vigilancia y control, y garantizarles el derecho a vivir sin miedo y a construir vidas con sentido.

La seguridad, en este sentido, no debería centrarse en controlar o intervenir la vida de los y las jóvenes, sino en crear las condiciones que les permitan vivir con dignidad, imaginar un futuro y llegar a ser quienes quieren ser. El hilo común de las propuestas en ambas ciudades fue que los y las jóvenes piden oportunidades y acompañamiento, no asistencialismo, así como respuestas integrales y basadas en construcción de relaciones, que articulen el apoyo económico, social, emocional e institucional en lugar de abordar cada dimensión por separado.

A partir de los hallazgos de la investigación y de las propuestas directas de los y las jóvenes discutidas con actores locales, surgieron seis áreas estratégicas de acción. No se trata de prioridades específicas de cada ciudad, sino de áreas transversales a toda respuesta eficaz frente a la inseguridad que experimentan las juventudes:

1. **Habilitar trayectorias económicas creíbles para las juventudes.** El empleo domina las preocupaciones de los y las jóvenes, pero lo que piden va mucho más allá de tener un trabajo para sobrevivir. Ampliar la oferta de formación y desarrollo de habilidades gratuita y accesible, alineada con los intereses de las juventudes y no solo con lo que las personas adultas o el mercado demandan actualmente, incluidas trayectorias económicas construidas en torno a la formación técnica y vocacional, los microsubsidios y rutas estructuradas de inserción laboral. Conectar esta formación con un acceso práctico: ofertas de empleo reales, experiencia laboral, redes profesionales, orientación vocacional, pasantías, mentorías y colocación laboral, ya que, como lo expresó un joven: “el reto no siempre es la educación, es lo que pasa después”.

2. **Priorizar la salud mental y el bienestar de las juventudes.** Normalizar el acceso al apoyo emocional y romper el estigma en torno a la salud mental, tanto para los y las jóvenes como para sus familias. Los servicios de base comunitaria, cercanos a las juventudes y con enfoque informado en el trauma, prestados donde los y las jóvenes ya están —en las escuelas, los clubes juveniles y los espacios comunitarios—, son más eficaces que los modelos centralizados o exclusivamente clínicos.

3. **Fortalecer la agencia, la pertenencia y la participación de las juventudes.** Reconocer y fortalecer las iniciativas lideradas por jóvenes que ya existen — colectivos de música, arte, deporte y comunicación— en lugar de depender del diseño de nuevos programas diseñados desde arriba. Invertir en las propias habilidades de liderazgo, comunicación y participación ciudadana de los y las jóvenes, para que puedan liderar y sostener estos espacios. Apoyar redes de pares lideradas por jóvenes, pensadas para la conversación, la escucha y la reflexión colectiva, donde puedan dar sentido a sus propias realidades. Crear e institucionalizar formalmente espacios para las juventudes en la toma de decisiones comunitarias y ciudadanas, con un peso institucional real y un seguimiento efectivo, no como simple consulta.

4. **Respaldar a los y las jóvenes apoyando a sus familias, escuelas y barrios, no solo a quienes son identificados como "en riesgo".** Construir sistemas de apoyo juvenil duraderos dentro de las comunidades, fortaleciendo a las organizaciones de base comunitaria con una presencia local sostenida y de confianza, e integrarlas formalmente como socias implementadoras en los programas juveniles liderados por el gobierno, para garantizar su continuidad más allá de una sola administración o ciclo de financiación.

5. **Reconstruir la confianza entre los y las jóvenes y las instituciones.** Reconstruir específicamente la relación entre los y las jóvenes y la policía, mediante un diálogo estructurado y respetuoso y una ética del cuidado en la labor policial, junto con esfuerzos más amplios para que los servicios del gobierno sean más oportunos, receptivos y ajustados a las necesidades expresadas por las juventudes. Los enfoques deben incorporar la perspectiva de género e incluir explícitamente, en todo momento, a las personas jóvenes LGBTQ+.

6. **Involucrar a los y las jóvenes en la generación de la evidencia utilizada para diseñar y monitorear las políticas de seguridad y prevención.** Esta investigación mostró el valor de dialogar críticamente con los y las jóvenes sobre los vacíos en lo que los gobiernos saben actualmente acerca de la inseguridad en sus propias comunidades, vacíos que los datos oficiales y los indicadores convencionales pasan por alto de manera sistemática. Los gobiernos locales, la sociedad civil y la academia deberían apoyar la participación de los y las jóvenes en la producción de evidencia, no solo como personas encuestadas, sino como codiseñadoras de las preguntas, de los indicadores que se monitorean y de la interpretación de lo que significan los datos, fortaleciendo tanto la calidad de la evidencia como su legitimidad ante las comunidades a las que pretende servir.

Para más información sobre esta investigación, consulte:
https://www.lse.ac.uk/geography-and-environment/research/abordar-la-violencia

ICLD Swedish International Centre for Local Democracy