



Prepared for the conference “The Prevention of Youth Violence in Latin America: Lessons Learned and Future Challenges”

Woodrow Wilson International Center for Scholars
Washington, D.C.
October 27, 2009

**POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA JUVENIL EN AMÉRICA LATINA:
EXPERIENCIAS, AVANCES, LÍMITES Y DESAFÍOS – EL CASO DE BRASIL**

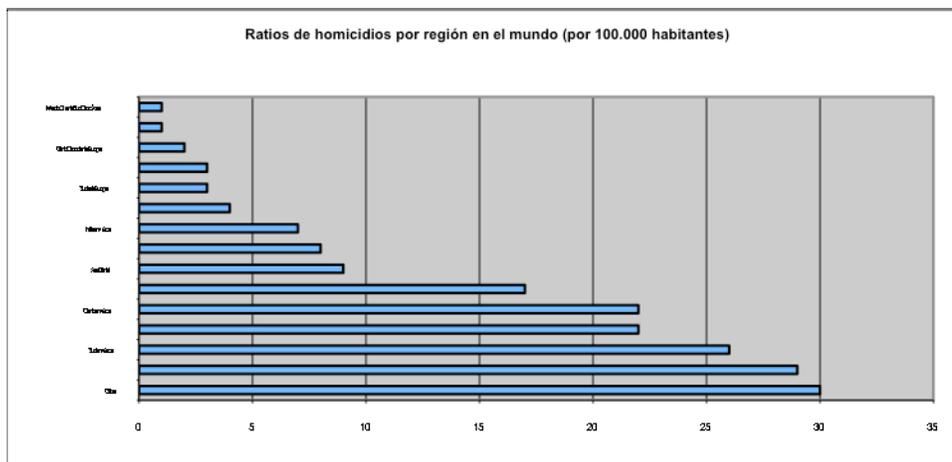
Rebeca Perez

*“¿Mi futuro? Mi futuro, ahora estoy aquí contigo, conversando.
Podría atravesar esta puerta, y usted podría verme caído, tirado en el piso”*
Adolescente de 17 años - “Gerente” de una facción del tráfico de drogas de Río de Janeiro.

INTRODUCCIÓN

En Brasil, como en el resto de países de la región de América Latina y Caribe, a excepción de Colombia, los conflictos armados no son la principal manifestación de la violencia armada, sino que la violencia con armas se manifiesta a través del crimen urbano, las pandillas juveniles, los conflictos relativos a los derechos sobre la posesión de la tierra y, cada vez más, en la violencia social asociada con el colapso de las economías (Godnick y Vázquez, 2003).

Los niveles de violencia armada en el continente han llegado a proporciones de epidemia. De hecho, es la región con la mayor tasa de violencia en el mundo y los datos sugieren que estos números están aumentando cada vez más. Latinoamérica con sólo el 14% de la población mundial, responde por el 42% de los homicidios por arma de fuego en todo el mundo. Mirando esta estadística en el caso de Brasil, los números son alarmantes: con menos del 3% de la población mundial, concentra el 11% de las muertes por armas de fuego ocurridas anualmente en todo el mundo (OMS, 2002). Lo que representa una cuarta parte de todas las muertes que se producen en la región.



Fuente: UN Crime Trends Survey e Interpol, 2002 – o el año más reciente para algunas regiones.

El problema de la violencia armada en América Latina y el Caribe ha sido ampliamente discutido y analizado. El tema ha sido una preocupación de muchas disciplinas: desarme, construcción de la paz, criminología, sociología, psicología y justicia, así como desde la salud pública. Las discusiones a menudo tienen lugar dentro de un grupo, y especialmente dentro de un país, con poca posibilidad de interacción con otros interesados que bien podrían beneficiarse de compartir sus diferentes experiencias (Luz, 2008).

1. BREVE DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD Y TENDENCIAS DEL PROBLEMA DE LA VIOLENCIA JUVENIL Y DE SU IMPACTO EN LA SITUACIÓN GENERAL DE INSEGURIDAD

El contexto

En el caso del escenario brasileño, se discute cada vez más el fenómeno de la violencia urbana a partir del uso de la terminología militar. Las señales de esta tendencia son visibles tanto en los medios de comunicación como entre los operadores de seguridad pública, así como entre los propios actores de esta violencia: los jóvenes (Ramos y Paiva, 2007). Se habla pues de “guerra” y de los jóvenes como “soldados”. Hay incluso quien sugiere que en Brasil se está viviendo una *nueva* “guerra civil”. Por si esto no fuera poco, en el nivel local, este tipo de lenguaje se vuelve incluso más complejo. En Río de Janeiro, y siguiendo la jerarquía de estos grupos de violencia armada organizada, encontramos que por encima de los “soldados” está el “gerente” (no se usa el término “sargento” o “capitanes”) adoptándose la terminología del mundo de los negocios. Y por encima de todos ellos, tenemos al “dono” (dueño), la persona que controla el poder conquistado sobre el territorio y sobre la población local que reside en esa área (Dowdney, 2003). Refiriéndonos al término conquista, volvemos a pensar toda esta realidad a partir de la perspectiva militar, por lo que debemos reconocer cierta parte de razón en este abordaje.

Pero esta lógica de guerra no funciona para explicar la realidad brasileña ni de los países de la región. Debemos mudar nuestra manera de abordar esta realidad a través de enfocar este fenómeno como un problema de salud pública y basar nuestro acercamiento en las lecciones aprendidas e instrumentos que esta práctica nos facilita.

Primero, porque la metáfora de la “guerra” ni nos ayuda ni facilita el enfrentamiento del problema. La “guerra”, sea interna o internacional, convencional o de guerrilla, supone una disputa por el poder central. Este no es nuestro caso. Los agentes de la violencia no tienen como finalidad derrocar un gobierno e implantar un nuevo régimen. No cuestionan, ni siquiera, el poder legislativo, salvo en pequeños detalles (como el sistema carcelario). Lo cierto es que, desafiando el imperio de la ley, se posicionan más en el campo del crimen que en un contexto de guerra revolucionaria.

Segundo, porque aunque el control del “dono” y su poder sea real, no se llega a crear de verdad un territorio independiente del resto de la ciudad. Los residentes de estas áreas, las denominadas *favelas*, trabajan y consumen normalmente, como miembros plenos de la sociedad brasileña. Escuchan la radio, asisten a la televisión todos los días, como todo el mundo. Ejercen su derecho al voto normalmente y dividen sus votos entre las diferentes alternativas partidarias existentes. Los niños y niñas van a la escuela, los enfermos a los centros de salud, quien quiere también va a la iglesia, y los muertos a los cementerios. A pesar del poder paralelo, los territorios bajo el dominio del “dono” no sólo son objeto de intervenciones urbanas, como se reclama desde las propias *favelas*, sino que justamente están recibiendo cada vez más inversiones de este tipo. En definitiva, se establece una compleja realidad, llena de ambigüedades, pero es evidente que el territorio no es una realidad separada del resto de la ciudad.

Tercero, porque los enfrentamientos constantes con la policía demuestran, sin lugar a dudas, un fuerte elemento de confrontación; pero este tipo de conflictos son mucho más frecuentes entre las propias facciones criminales. Todo ello, a pesar de que parece que nada sustantivo los separa – origen, religión, clase– sino la lealtad a los diferentes “donos”. En Brasil es mucho más usado el término “guerra” para referirse a los enfrentamientos entre las diversas facciones que cuando se dan entre éstas y los agentes del Estado (O Globo, 2007).

Los jóvenes como principales actores de la violencia – víctimas y victimarios

Actualmente, pensar sobre violencia urbana nos lleva necesariamente a la temática de la juventud. Son más de 58 millones de adolescentes y jóvenes entre 12 y 29 años en el país (lo que representa el 35% de la población total), de esos, más del 80% (47,5 millones) viven en centros urbanos (IBGE, 2000). El rápido aumento de la población juvenil, en especial en los espacios urbanos, viene

acompañado de cuestiones frecuentes asociadas a la exclusión, el desempleo, la educación, el embarazo precoz y, principalmente, a la violencia.

Como se ha mencionado, Brasil figura en la triste lista de países más violentos del mundo, realidad que se expresa en las altas tasas de homicidios. Aunque los números de muertes a causa de homicidio en términos globales permaneció estable en los últimos 20 años – según la UNESCO, entre 1980 y el año 2002, la tasa varió del 21,3 a 21,7 homicidios por 100.000 habitantes -, entre los jóvenes entre 15 y 24 años, en ese mismo período, las tasas pasaron del 30 al 54,4. Ese dato revela que el aumento de la violencia armada en Brasil está, claramente, relacionado al crecimiento de la victimización de los jóvenes.

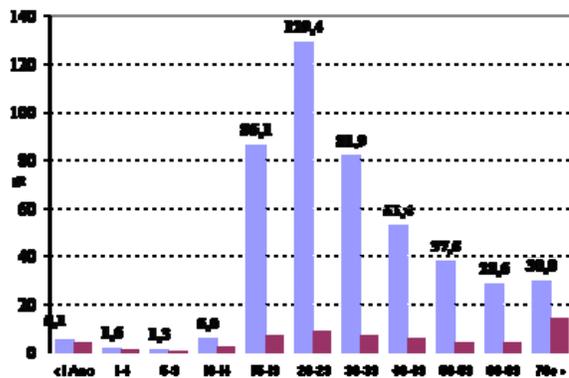
El elemento más significativo de este fenómeno es la participación mayoritaria de hombres jóvenes, entre 15 y 29 años, en los denominados grupos armados organizados o facciones del tráfico de drogas. Son jóvenes que nacen en familias inestables, fragilizadas por la frecuente ausencia de la figura paterna. No son analfabetos, pero tampoco están preparados para acceder al mercado formal de trabajo, explotan las oportunidades creadas en el mercado de los ilícitos, con el predominio del tráfico ilegal de drogas. El fácil acceso al mercado ilícito de armas les fortalece en el dominio de determinados segmentos territoriales o económicos. Estos grupos operan en toda la sociedad, pero ganan dominio en áreas pobres de grandes ciudades. Crecen ahí aprovechándose de la endémica fragilidad de las instituciones y de los servicios públicos (Dreyfus y Fernandes, 2007). Las niñas y las mujeres son usadas como método alternativo de burlar los controles policiales, sobre todo en cuestiones como el tráfico de drogas, ya que se sabe que el objetivo de las fuerzas de seguridad son principalmente los varones.

Son raros los casos en que niños, niñas o jóvenes se asocian a los grupos armados de una manera incuestionablemente forzosa, ya que la mayoría de los grupos no hace un reclutamiento activo (Dowdney, 2005). Entretanto, también es problemático decir que todo joven que se asocia a un grupo armado lo hace voluntariamente, pues el ambiente en el cual se insiere el joven miembro de grupos armados ofrece pocas alternativas y ejerce influencias que lo presionan a asociarse a la pandilla.

La entrada de niños, niñas y jóvenes en grupos armados ocurre por distintos factores, entre ellos, el acceso a los bienes de consumo y el acceso a un mejor estatus social; debido a la falta de alternativas y acceso al mercado de trabajo y a la educación; así como por el sentimiento de pertenencia a un grupo y la construcción de la identidad.

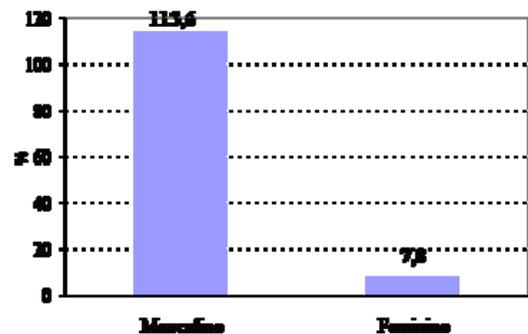
Este escenario muestra que la violencia es selectiva en la victimización. Además del recorte por edad, los datos también nos muestran que las víctimas directas de la violencia armada son jóvenes del sexo masculino, residentes de las periferias de los grandes centros urbanos, afro-descendientes y con bajo grado de escolarización. Además, aunque las informaciones relativas a la autoría son escasas, también sabemos que los jóvenes son víctimas de muertes atribuidas a los cuerpos de seguridad del Estado, por el crimen organizado y también por sus pares – jóvenes con perfil semejante que residen en contextos parecidos (Waiselfisz, 2004).

Tasa de Homicidios – Población entre 15-29 años



Fuente: ISER, Datos de 2004, tasas de homicidios por 100.00 Habitantes

Tasa de Homicidios – Por sexo



Entre 1994 y 2004, hubo un total de 476,255 homicidios por armas de fuego en Brasil, de los cuales 175,548 eran jóvenes entre 15 y 24 años, representando el 36% de todos los homicidios con armas de fuego en Brasil. El primer elemento que se puede apreciar con esta estadística es que en Brasil, si se es un menor o joven de sexo masculino entre 15 y 24 años, las posibilidades de morir a causa de un homicidio son mucho más elevadas que para cualquier otro grupo de edad. A partir del año 2004 se produce por primera vez una reducción del número de muertes por armas de fuego, gracias a la aprobación del denominado *Estatuto do Desarmamento* (Brasil, 2003) y el éxito de la campaña de recolección de armas entre la población civil. Campaña en la que Viva Rio participó de forma activa, con otras organizaciones que configuran la Red del Desarme en Brasil, y en la cual se consiguieron recolectar unas 460.000 armas de fuego (Brasil, 2007). El número de mujeres muertas a causa de homicidios es mucho menor, pero también debe tenerse en cuenta los efectos indirectos de la violencia en la vida de las niñas, chicas y mujeres, así como el aumento de la participación de la mujer en las actividades criminales en los últimos años (Moura, 2007).

Estas muertes prematuras generan, además del obvio impacto humanitario, un gran lastre para los sistemas de salud pública y al desarrollo económico y social, debido a la pérdida prematura de tantas vidas humanas. La violencia juvenil no sólo daña profundamente a las víctimas, también

impacta y deja una profunda huella en sus familias, en los círculos de amistad y el conjunto de la comunidad.

Con relación a la participación de los adolescentes y jóvenes con la criminalidad, los datos son preocupantes. A pesar de que los adolescentes son responsables por una pequeña parte de los delitos cometidos en general¹, y de no existir en el caso brasileño de una serie histórica que permita afirmar que se haya producido un aumento del involucramiento de los jóvenes en la violencia, existe una opinión generalizada de que cada vez más adolescentes practican delitos. Según un levantamiento de datos del año 2004, el 0,2 de la población adolescente del país (cerca de 40.000) cumplían algún tipo de medida socioeducativa (internación, semilibertad, libertad asistida o prestación de servicios a la comunidad)². En el año 2006, había cerca de 15.000 adolescentes privados de libertad en Brasil³.

Por su parte, a pesar de haber algunas variaciones según el tipo de delito practicado de mono general, los jóvenes entre 18 y 29 años son responsables por casi la mitad de los delitos⁴, lo que se constata también al analizar el perfil de la población carcelaria, en la que representan el 54% del total⁵.

Un fenómeno eminentemente urbano

Otro elemento que debemos considerar al discutir sobre el problema de la violencia juvenil es que se trata de un fenómeno eminentemente urbano. El campo tenía un lugar de destaque en las discusiones ideológicas, ya sea en el imaginario social, en las disputas políticas o en la batalla de las guerrillas. Ciudades como Recife (61,5), Belo Horizonte (35), Vitória (58,9) y Río de Janeiro (33,4) tienen tasas de homicidios con armas de fuego por cada 100.000 habitantes muy superiores a la media nacional en 2006 (18) (Brasil, 2007). Elemento que en el caso de Brasil se puede apreciar claramente en la siguiente gráfica:

¹ Perfil de las Víctimas y Victimarios de las ocurrencias registradas por la Policía Civil (Enero de 2004 a Diciembre de 2005) – SENASP-MJ, agosto 2006.

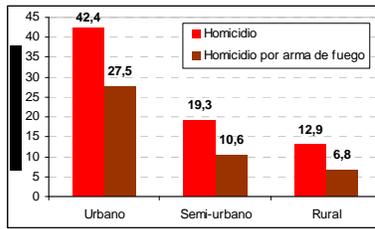
² Levantamiento de la Subsecretaría de Promoción de los Derechos de la Infancia y de la Adolescencia de la Secretaría Especial de Derechos Humanos de la Presidencia de la República:
http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/.arquivos/.spdca/mapa2004.pdf

³ Levantamiento de la Subsecretaría de Promoción de los Derechos de la Infancia y de la Adolescencia de la Secretaría Especial de Derechos Humanos de la Presidencia de la República:
http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/.arquivos/.spdca/texto_explicativo.pdf

⁴ Perfil de las Víctimas y Victimarios de las ocurrencias registradas por la Policía Civil (Enero de 2004 a Diciembre de 2005) – SENASP-MJ, agosto 2006.

⁵ Datos del Infopen, junio de 2008:
<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJD574E9CEITEMIDC37B2AE94C6840068B1624D28407509CPTBRNN.htm>

Tasa de Homicidio en municipios brasileños, según gradiente Rural / Urbano

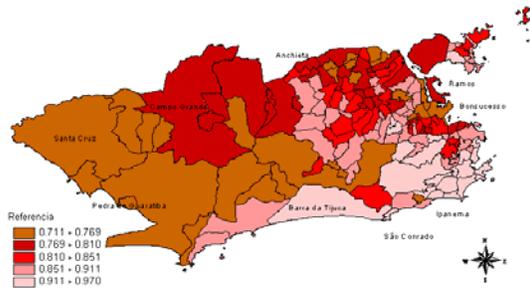


Fuente: Fernandes y de Souza Nascimento, 2007.

La disonancia entre expectativas y capacidades se refleja en un mapa urbano marcado por desigualdades radicales. Los factores de riesgo se acumulan en ciertas áreas, en la medida inversa de los factores de protección. La “pobreza”, en esta perspectiva, pasa a significar una vulnerabilidad crónica delante de los riesgos que se multiplican para los individuos en el medio urbano (Dreyfus y Fernandes, 2007).

En Río de Janeiro, por ejemplo, la Zona Sur de la ciudad acumula los medios socio-institucionales de protección contra los riesgos de la violencia. Es allí donde se encuentra el “Río Maravilloso”, situado entre las montañas y el océano, que contrasta con las Zonas Norte y Oeste, que están más allá de las montañas, región más pobre, raramente visitada por los turistas extranjeros. La tabla abajo compara las tasas de homicidio entre algunos barrios de las Zonas Sur, Norte y Oeste de Río de Janeiro. Un barrio famoso de la Zona Sur, Ipanema, muestra tasas de homicidio 43 veces menores que un barrio como Bonsucesso, en la Zona Norte. Con los túneles que hoy cortan la ciudad, se va de Ipanema a Bonsucesso en 30 minutos. Sin embargo, en el *ranking* del Índice de Desarrollo Humano (IDH), la distancia es mucho mayor. Suponiendo que Ipanema se detuviera en su nivel actual de IDH y que el Complejo do Alemão, la mayor *favela* (barrios pobres y de construcción precaria) de Bonsucesso, continuase a crecer en el ritmo inerte de los últimos 30 años, el Complejo llevaría casi cien años para alcanzar a Ipanema. El mapa de Río de Janeiro, abajo, colorido según diferencias en IDH, ilustra este punto (Fernandes y de Souza Nascimento, 2007).

Índice de Desarrollo Humano, por Barrios de Río de Janeiro, 2000



Fuente: Fernandes y de Souza Nascimento, 2007.

2. POLÍTICAS, NORMAS E INSTITUCIONES PÚBLICAS DE GOBIERNOS NACIONALES O SUBNACIONALES PARA TRABAJAR SOBRE EL PROBLEMA

Ante la gravedad de esta situación, siendo la violencia un fenómeno multicausal y ciertamente vinculado a la vulnerabilidad social a la que está sujeta la mayor parte de la adolescencia y de la juventud brasileña, la prevención de la violencia, en especial, de la reducción de la violencia armada entre adolescentes y jóvenes se vuelve un tema central para el Estado y para la demanda de políticas públicas globales, en las que la seguridad pública deben tener un eje central. Especialmente considerando la inoperancia de las políticas asistenciales de la década de los años 80 para reducir la vulnerabilidad de ese recorte poblacional (Abramovay, 2002).

Ante esta situación, el Gobierno Federal de Brasil lanzó en agosto de 2008 el Programa Nacional de Seguridad Pública con Ciudadanía (PRONASCI)⁶, un programa de seguridad pública en el sentido más amplio, que articula las políticas de seguridad con actividades sociales, priorizando acciones preventivas y buscando ir a las causas de la violencia.



⁶ Para más información sobre el PRONASCI, véase <http://www.mj.gov.br/>

El PRONASCI tiene por primera vez como público focal a los jóvenes entre 15 y 29 años que se encuentran en situación de riesgo social o que ya están en conflicto con la ley (dentro del sistema carcelario o cumpliendo medidas socioeducativas, por ejemplo) y se implementará en las 11 regiones metropolitanas con los índices de violencia más elevados⁷. Están previstas más de 90 acciones que están implementándose ya, en muchos casos, con una inversión de más de 3,700 millones de USD, la cifra más elevada aprobada por el gobierno federal en el área de seguridad pública.

La idea clave es llevar a las comunidades los programas sociales de los órganos federales, estatales y municipales de diversas áreas de actuación, contando con la participación de las organizaciones y movimientos de la sociedad civil para potenciar sus acciones. Estas movilizaciones comunitarias, deben ir acompañadas de un trabajo no sólo con la policía, sino también con equipos de profesionales multidisciplinares -como asistentes sociales, psicólogos, educadores y pedagogos-, e ir de la mano de las obras de recuperación del espacio urbano y la mejora de las infraestructuras de las comunidades.

Estas acciones deberán ser desarrolladas dentro de los denominados Gabinetes de Gestión Integrada Municipal (GGIM), que serán establecidos en las comunidades donde se implemente el PRONASCI y están pensadas como un programa de acción de tres fases. En la primera fase se trata de una etapa de pacificación del territorio con el objetivo de entrar y permanecer (con medidas como, por ejemplo, lucha contra el crimen organizado y la corrupción policial, control de armas y municiones, así como la recuperación de espacios y equipamientos urbanos). En un segundo momento, el objetivo debe ser conquistar a los jóvenes hacia la ciudadanía, formar y convivir, a partir de las siguientes acciones estratégicas: inclusión social de los jóvenes, capacitación de las madres como agentes creadores de paz o la substitución gradual de la Fuerza Nacional de Seguridad Pública por la figura del “policía ciudadano”. Finalmente, en un tercer momento, el PRONASCI prevé el concierto del contrato social para la cohesión del territorio, o sea, cómo consolidar y mantener los objetivos alcanzados, a través de la valorización de la vida y la reducción de la criminalidad violenta, consolidando las propuestas anteriores.

Este enfoque del fenómeno de los jóvenes en violencia armada que el Gobierno brasileño está lanzando ha generado numerosas dudas, no sólo entre los partidos de la oposición, sino también, en los medios de comunicación y la propia sociedad civil, argumentando que este tipo de política

⁷ Según los datos proporcionados por los Ministerio de Salud y de Justicia, estas regiones son: Belém, Belo Horizonte, Brasilia (alrededores), Curitiba, Maceió, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo y Vitória.

premia a los jóvenes involucrados en la criminalidad y que sólo las medidas represivas pueden ser la respuesta a este tipo de fenómeno. Ante este debate, el Gobierno realizó consultas con varias ONG locales para ver en que medida podían ser rebatidos esos argumentos y pensar en que acciones podrían llevarse a cabo dentro del PRONASCI para legitimar esta nueva aproximación al problema.

Este programa está generando el marco para desarrollar otras estrategias a escala local y regional, aunque en ese sentido los ONG han sido mucho más pro-activas y existen numerosas buenas prácticas en materia de prevención de violencia juvenil.

3. EXPERIENCIAS DE SOCIEDAD CIVIL EN PREVENCIÓN DE VIOLENCIA JUVENIL: ÉXITOS, FRACASOS; LOGROS Y DESAFÍOS; SINGULARIDAD O REPLICABILIDAD

A través de la educación, la formación para el trabajo, el deporte, el arte y abordando cuestiones de género y ciudadanía, las ONG promueven oportunidades para los jóvenes que viven en las comunidades de bajos ingresos. Es en estas localidades, donde hay menos bienes públicos y capital social, donde se establecen territorialmente los grupos armados organizados y, en consecuencia, es allí donde ocurren los enfrentamientos armados entre grupos armados rivales y entre éstos y la policía. Si todos los niños, niñas y jóvenes que viven en las áreas críticas sufren y conviven con la violencia, hace falta desarrollar estrategias universales para esta población. Aquellos que frecuentan la escuela, que ingresan en el mercado de trabajo, o que circulan por las redes sociales y culturales de la ciudad, son multiplicadores de oportunidades, enriqueciendo el imaginario de las comunidades donde viven con la perspectiva de inclusión social, de valorización de la vida y del involucramiento con las expectativas de la ciudadanía democrática.

El trabajo de Viva Rio

En este inicio de siglo hay un consenso sobre la relevancia de la educación para la inserción social de jóvenes y adolescentes, sobre todo de aquellos más vulnerables a los riesgos sociales. Sólo en el Estado de Río de Janeiro, cerca del 60% de la población no llega a concluir la enseñanza básica, abandonando la escuela y aumentando el sector de la sociedad que vive bajo el riesgo constante de marginación. Cabe subrayar que es justo entre la población de los jóvenes que han dejado la escuela antes de completar siete años de estudio que se concentran las tasas más elevadas de homicidio por armas de fuego. Para este grupo de riesgo, perdido por las escuelas, Viva Rio dirige, prioritariamente, sus proyectos educativos.

En colaboración con entidades locales, instituciones educativas calificadas y el poder público, Viva Rio desarrolla acciones en comunidades de bajos ingresos del Municipio de Río de Janeiro y en

Municipios de la Región Metropolitana e interior del Estado. Participando del esfuerzo nacional por la universalización de la enseñanza fundamental, invirtió en la metodología de la Aceleración Escolar que permite la inclusión de los jóvenes que han abandonado la escuela al poder concluir sus estudios en el plazo de un año. Para ello, trabaja en la capacitación del profesorado, a partir de la supervisión pedagógica rigurosa y la inclusión de contenidos transversales, como los Derechos Humanos, la sexualidad, nociones de informática e Internet, y la acción comunitaria.

Fueron muchas y diversas las iniciativas desde el primer proyecto, el **Telecurso Comunidad**, lanzado en 1996. De entre ellas, cabe destacar, el **Acelera joven**, orientado a los estudiantes con un desfase curso-edad y a los jóvenes que han abandonado la escuela con sólo siete años de estudios; así como el **Servicio Civil Voluntario**, que integraba acciones cívicas, de cualificación profesional, de aceleración escolar y de gestión comunitaria. Más recientemente ha implementado, en colaboración con la Secretaría de Asistencia Social del Municipio de Río de Janeiro, el **Projovem**, proyecto que integra enseñanza básica, cualificación profesional con acción comunitaria y el proyecto **Vencer**, que utiliza el fútbol para el desarrollo de la ciudadanía y de las habilidades exigidas por el mercado de trabajo.

También se trabaja la educación a través del deporte. Aunque muchas veces se ve o emplea como simple ocupación del tiempo libre de niños, niñas y jóvenes en situación de riesgo, la práctica deportiva, acompañada de una metodología educacional, tiene un gran potencial para colaborar en el desarrollo de la ciudadanía y la promoción de una Cultura de Paz. El joven que practica deportes canaliza su energía y agresividad a una actividad que exige trabajo en equipo, respeto a las reglas, disciplina y autoconfianza. Proyectos como el **Espacio Criança Esperança**, que ofrece clases de diversas modalidades deportivas, han mostrado resultados positivos en las comunidades marcadas por la presencia de grupos armados, sacando de las calles a niños, niñas y jóvenes, ayudando en sus procesos de socialización y mejorando su desempeño escolar. Para ello, el *Espacio Criança Esperança* asocia la práctica del deporte a actividades culturales, clases de ciudadanía, programas extracurriculares y servicios de apoyo a la escuela.

Las competiciones deportivas se reconocen tradicionalmente como herramientas de promoción del diálogo entre los pueblos. Como ejemplo, sólo hay que pensar en el sentido tradicional de las Olimpiadas. Viva Rio cree que es posible emplear el deporte para ayudar en la construcción de una Cultura de Paz, así como en la gestión y resolución de conflictos locales, en áreas degradadas por la violencia. En 1999, con el objetivo de promover la convivencia pacífica entre jóvenes de comunidades pobres y policías militares, Viva Rio promovió los Juegos de la Paz, involucrando 65.000 jóvenes en campeonatos realizados dentro de los Batallones de la Policía Militar en la Región Metropolitana de Río de Janeiro.

Educación también a través del arte. Los factores que impulsan a los jóvenes a ingresar en grupos armados organizados van más allá de la búsqueda del acceso al dinero rápido. Tener un arma representa, para muchos, el acceso a un mejor nivel de vida y a cierto grado de estatus y poder dentro de un grupo. Viva Rio busca, desde su inicio, crear dispositivos socioculturales que puedan competir con la opción de entrada a los grupos armados y atraer así a esa población marginada. Proyectos que ofrezcan oportunidades para el desarrollo de nuevos talentos, que incentiven las manifestaciones artísticas locales o que promuevan actividades culturales en los alrededores de la ciudad, como visitas al teatro, al cine y a conciertos, son medios que ayudan a fortalecer la identidad y la autoestima de los jóvenes que viven en comunidades de bajos ingresos. Un ejemplo de proyecto exitoso de Viva Rio en esta área es **Villa-Lobinhos**, que ofrece educación musical de calidad a jóvenes instrumentistas de familias de bajos ingresos entre 12 y 20 años de edad. Como consecuencia de este trabajo educacional, se creó la Orquesta Villa-Lobinhos, que se dedica al repertorio de música brasileña. El grupo cuenta hoy con 26 jóvenes músicos. Este es otro proyecto que debido a su éxito se convierte en independiente en 2009.

Entender y trabajar mejor la educación a partir de la perspectiva de género. Según una investigación conjunta de Viva Rio y el ISER, la falta de estructura familiar y la participación –directa o indirecta– de familiares en violencia organizada son factores relacionados a la entrada de los jóvenes en grupos armados. El estudio desveló además que, en la ausencia de otras referencias y líderes, muchas adolescentes desean mantener relaciones sexuales con los jóvenes involucrados en los grupos armados.

Ante esta situación y los problemas generados en la vida de las adolescentes debido a la posibilidad de un embarazo precoz, Viva Rio trabaja el concepto de la Planificación Familiar a partir del proyecto Ana e Maria. Este proyecto ofrece apoyo emocional y una orientación práctica a las adolescentes embarazadas y con hijos de hasta dos años de edad, estimulando la participación de la familia y de los jóvenes padres en el proceso. Las niñas participan en clases y actividades sobre planificación familiar, sexualidad y ciudadanía, prácticas de técnicas de enfermería y mantienen encuentros con psicólogos. En 2007, *Ana e Maria* lanzó un programa de televisión en TV ROC, en la *favela* de la Rocinha, en el cual se tratan temas relacionados a la sexualidad en la adolescencia, como el uso de preservativo, la virginidad o la “primera vez”. A través del proyecto *Ana e Maria*, Viva Rio defiende la necesidad de que la red pública de educación incorpore desde la enseñanza básica nociones de planificación familiar, con el objetivo de que un embarazo precoz no se convierta en un factor de marginación de las adolescentes y de sus hijos.

El hecho de que los hombres jóvenes sean los principales agresores y víctimas de la violencia explica porque la mayoría de las acciones para el combate a la violencia armada están orientadas exclusivamente a este público. No obstante, la violencia armada también afecta e involucra a las mujeres. Son ellas, por lo general, las que sobreviven y deben enfrentar el dolor de la pérdida de los seres queridos, y padecen además niveles más elevados de miedo y de inseguridad.

El trabajo directo con los jóvenes que participan de las facciones del tráfico de drogas que dominan diversas *favelas* de Río de Janeiro se inicia en el año 2000, momento en el que Viva Rio estudia el fenómeno de la participación de niños, niñas y jóvenes en organizaciones que emplean la violencia armada. A partir de 2003, el tema que recibió la denominación de COAV (del inglés *Children and Youth in Organized Armed Violence*), se está investigando y divulgando por una red de colaboradores internacionales.

De hecho, hoy uno de los mayores retos en el área de seguridad es la creación de las condiciones para ofrecer una opción real de salida para esos niños y jóvenes de los grupos violentos. La estrategia de enfrentamiento al fenómeno que Viva Rio comenzó a probar en los proyectos Rescate y COAV Ciudades debe pasar por acciones que vinculen la seguridad al desarrollo. Un reto fuera de los contextos tradicionales de guerra, en los que la paz tampoco prevalece.

A partir de un seminario realizado en colaboración con el Ministerio de la Justicia en septiembre de 2007 (*Jóvenes, Desmovilización, Reintegración y Seguridad con Ciudadanía: Experiencias internacionales y el caso de Brasil*) y de una investigación comparativa sobre el involucramiento de adolescentes y jóvenes en grupos armados en Brasil, en Colombia, en Haití y en Sudáfrica, se llegó a una propuesta de metodología para abordar el fenómeno. Se trata del concepto de MDI. Un programa que empieza por la Movilización individual del joven, incentivándole a que se aleje del grupo violento, su Desarme y, por fin, su Integración a la sociedad – a la familia, a la educación, al trabajo y a la comunidad en general. En esta última etapa, está el reto de lograr que el niño o el joven que deja el grupo violento no vuelva a juntarse a él. Es fundamental pensar en soluciones que sean reales, que beneficien no sólo los jóvenes que están directamente involucrados con la violencia, sino que tengan también un papel de prevención y de fomento del desarrollo local.

Otras buenas prácticas en el caso brasileño

a) Lucha por la Paz o *Luta Pela Paz* es un proyecto iniciado por Viva Rio que ahora tiene un status independiente, establecido en el año 2000 en la *favela* del *Complexo da Mare* de Río de Janeiro, comunidad dominada por facciones rivales de narcotraficantes. La misión del proyecto es ofrecer a los niños y jóvenes de la localidad, alternativas al crimen y al empleo en el tráfico de drogas a través

del deporte, la educación, la capacitación en habilidades para la vida diaria, la promoción de una cultura de paz, el acceso al mercado laboral formal y el desarrollo de líderes jóvenes. El proyecto utiliza el box, la *capoeira* y la lucha libre para atraer a los adolescentes y jóvenes, y ofrece un plan integrado y personalizado de 5 puntos para cada participante, en base a las actividades antes mencionadas. Además de la acción preventiva, el proyecto también ayuda a los adolescentes y jóvenes rehabilitados, que han dejado de trabajar para las facciones de narcotraficantes, a incorporarse al mercado laboral formal. El proyecto enfatiza el liderazgo juvenil, y el equipo de coordinación incluye actualmente a jóvenes que fueron originalmente beneficiarios del proyecto y hoy son miembros remunerados. Existen actualmente 150 participantes en el proyecto y desde su inicio han participado más de 400 jóvenes. El proyecto también incluye una academia deportiva con 100 miembros adultos de la comunidad remunerados, asegurando así un financiamiento parcialmente auto sustentado y la integración de los residentes de la comunidad en los ideales y objetivos del proyecto.

b) El Grupo Cultural Afro Reggae (GCAR) fue establecido en enero de 1993, como un desprendimiento de Afro Reggae Noticias – periódico que busca valorizar y divulgar la cultura negra, en particular entre jóvenes interesados en el reggae, soul, hip-hop, etc. En 1993, el grupo inauguró el primer Núcleo Cultural Comunitario en la *favela* de Vigário Geral de Río de Janeiro. Esto fue el comienzo de una serie de proyectos y talleres socioculturales que incluían danza, percusión, reciclaje de desechos, fútbol y *capoeira*. Afro Reggae ofrece a los residentes jóvenes de la *favela* educación y formación cultural y artística con el objeto de que puedan desarrollarse como plenos ciudadanos y escapar del camino que lleva al tráfico de drogas y al subempleo. Los jóvenes que participan en el proyecto pasan a multiplicar su efecto, estimulando y formando a otros jóvenes de las *favelas*. En 1997, Afro Reggae inauguró el Centro Cultural Afro Reggae de Vigário Legal, que ha pasado a ser una referencia en la ciudad de Río de Janeiro. Actualmente, el centro desarrolla varios programas y proyectos en cuatro comunidades diferentes.

c) Proyecto COAV Ciudades - en 2005, Viva Rio, IANSA (Red Internacional de Acción sobre Armas Pequeñas y Ligeras) y Save the Children-Suecia establecieron grupos de trabajo con actores clave en tres localidades afectadas por la violencia armada organizada y una situación de post conflicto: Río de Janeiro; San Salvador; Medellín; y Ciudad del Cabo, las cuales fueron investigadas por el Estudio Internacional - COAV. El objetivo del proyecto es crear las condiciones necesarias para el intercambio de conocimiento relevante entre las tres localidades, el diseño de programas de 'ddr'⁸ específicos por actores locales para cada ciudad, el monitoreo y evaluación de intervenciones

⁸ 'ddr' está escrito en minúsculas para marcar la diferencia entre los programas de desarme, desmovilización y reintegración en situaciones de conflicto armado y aquellos para niños y jóvenes en grupos armados organizados en situaciones fuera de guerra, el último siendo referido como 'DDR' con mayúsculas.

específicas dentro de los planes de políticas e incidencia política para la implementación de las políticas por parte del Gobierno y grupos de la sociedad civil. Colocar estos 'contextos en comparación' es un paso importante para la construcción de conocimiento práctico que permita diseñar la implementación de políticas que puedan abordar mejor estos problemas. Las similitudes entre la causalidad y la función que ejercen los niños, niñas y jóvenes en la violencia armada organizada y los niños soldados en conflictos armados es cada vez más evidente. Los programas de éxito de 'ddr' y de DDR tienen mucho que aprender el uno del otro.

d) Fica Vivo! (Sigue Vivo!) – es un programa de control de los homicidios, implementado por un grupo de instituciones socias, bajo la coordinación del CRISP (Centro de Estudios en Criminalidad y Seguridad Pública): de las policías militar y civil de Minas Gerais, la Policía Federal, el Ministerio Público, la Municipalidad de Belo Horizonte, la Universidad Federal de Minas Gerais, el SEBRAE, la Cámara de Dirigentes Logistas, ONG, movimientos sociales y la comunidad local. El programa ofrece actividades educativas, profesionalizante y seminarios para jóvenes de entre 15 y 24 años. Además de esto, un grupo especializado en áreas de riesgo de la Policía Militar de Minas Gerais realiza un trabajo de policiamiento comunitario.

e) Diadema: Desde el año 2001, la municipalidad de Diadema (en São Paulo) viene realizando intervenciones en el área de la seguridad y de la prevención. Entre ellas, destaca el proyecto Joven Aprendiz, cuyo público focal son los jóvenes entre 14 y 16 años, residentes en áreas de riesgo social. Los beneficiarios del programa, reciben becas de ayuda, actividades culturales y deportivas, refuerzo escolar, capacitación profesional y acceso a puestos de trabajo en empresas socias del programa.

f) Rutas de fuga: iniciativa del Observatorio de Favelas que tiene como objetivo crear e implementar metodologías para prevenir la entrada de jóvenes en grupos armados y establecer alternativas para aquellos que ya participan de la violencia. El proyecto tiene cuatro etapas: investigación, sensibilización, movilización y articulación de redes para el enfrentamiento del fenómeno.

g) Soldado Nunca Más es un proyecto creado por el Instituto Brasileño de Innovaciones en Salud Social, que trabaja por la prevención de la criminalidad y la generación de alternativas para los jóvenes ya involucrados en los grupos armados. El proyecto consiguió incluso el respeto de los jefes de las facciones del tráfico de drogas, que en determinados casos pueden apoyar la salida de muchos jóvenes de la criminalidad.

4. LECCIONES APRENDIDAS, DESAFÍOS PARA EL ESTADO Y LA SOCIEDAD CIVIL

La seguridad no es tan sólo una cuestión del Estado; también es, y sobre todo, una cuestión de la sociedad en su conjunto, de los individuos y de las instituciones. Para actuar eficazmente contra el

fenómeno emergente de la participación de los niños y jóvenes en la violencia armada organizada, es necesario un cambio sustantivo en las legislaciones y programas gubernamentales que permitan el establecimiento de medidas positivas como programas de prevención, tratamiento y rehabilitación en los que estén involucrados también las comunidades afectadas.

Es necesario pensar en acciones a corto, mediano y largo plazo para encontrar respuestas efectivas. A corto y mediano plazo puede ser útil apoyar las intervenciones locales actuales para fortalecer la capacidad de resistencia de los niños y jóvenes y facilitar su decisión de abandonar o de no unirse a los grupos armados que dominan en sus áreas⁹. Los proyectos de prevención y rehabilitación para niños asociados con la violencia armada tienen éxito cuando les dan a los niños y jóvenes instrumentos para responder a los factores externos de riesgo proporcionándoles salidas que no impliquen formar parte de un grupo armado. Además de proporcionar suficientes salidas, los proyectos que están demostrando ser más exitosos muestran a los jóvenes casos reales de que la “salida es posible” de personas de la propia comunidad y, un elemento muy importante, los niños, niñas y jóvenes reciben un tratamiento personalizado (Pérez & Huguet, 2007). A largo plazo, se deben eliminar los macro-factores de riesgo para eliminar el problema completamente. No obstante, hay que señalar en este punto que no existen soluciones sencillas o mágicas, pero como señala el actual Experto independiente para el Estudio del Secretario General de Naciones Unidas sobre la Violencia contra el Niño, hay que pasar a la acción: “La situación [de la participación de los niños en violencia armada organizada] se debe entender como una demanda urgente de acción, no sólo porque debemos contener la violencia de los jóvenes armados, sino porque cada niño y cada adolescente necesita que se le respeten sus derechos, de manera total” (UN, 2006).

Teniendo en cuenta ese primer diagnóstico es importante avanzar en una agenda que aborde este fenómeno desde una perspectiva de desarrollo de políticas públicas: a) una política para las ciudades; b) una política para la juventud; c) una política sobre seguridad pública eficaz; y d) una política sobre control de armas y drogas.

Una política para las ciudades debe pasar por la urbanización de los barrios pobres irregulares. Abrir vías de acceso, plantar los signos de la ciudad, invertir en bienes públicos, fomentar las inversiones por los propios habitantes. Aislar y reducir las tendencias autodestructivas. Estableciendo para ello una agenda que movilice los múltiples usuarios e inversionistas del espacio urbano.

Una política para la juventud pasa, por un lado, por priorizar la educación básica y repensar la educación formal desarrollando programas educacionales para jóvenes que están fuera de la escuela. Para ello es necesario evaluar la metodología pedagógica, con materiales y estilos de

⁹ Véase algunas de estas buenas prácticas en el apartado anterior.

acuerdo con el ritmo de la juventud citadina, multimedia. Las escuelas deben ser polos locales de las artes, cultura y deportes. Por otro lado, es necesario crear programas de rescate de jóvenes involucrados en la violencia. Necesitamos una osadía institucional en este punto. La represión es necesaria, sin duda, pero no es suficiente. Por lo que tenemos que pensar y proponer nuevas estrategias para enfrentar el fenómeno revisando las leyes y los procedimientos de abordaje del crimen entre niños, niñas y jóvenes. Finalmente, promover una política agresiva de generación de empleo e ingresos para jóvenes en situación de riesgo. Sin esto, lo planteado anteriormente queda sin fuerza.

Una política de seguridad eficaz implica la valorización de la función policial, asumir una política de seguridad cuyo objetivo principal sea justamente la garantía de los derechos individuales y sus derivados, y no la dicotomía entre “seguridad” y “derechos humanos”. En este punto es importante desarrollar unidades especializadas en el trabajo de policía con los jóvenes involucrados en la violencia armada, unidades que fuesen bien recibidas en las comunidades y por los propios jóvenes. Y finalmente, invertir en el sistema penal y reformarlo, ampliar su capacidad y multiplicar las unidades menores, que sean un elemento real de reinserción social.

Una política diferente sobre armas y drogas. La prohibición de las drogas crea una reserva de mercado para el crimen, con un producto de menudeo de gran atractivo para los jóvenes. Por otro lado, la liberalidad con las armas facilita la formación de mercados informales, con un producto estratégico para las redes criminales. En combinación, drogas y armas crean desafíos inmensos para las fuerzas de seguridad. Las drogas alimentan la corrupción y las armas banalizan la muerte. Es difícil imaginar una política más desastrosa. Es importante separar armas y drogas - que el consumo de drogas deje de ser problema de policía y pase para los dominios de la salud y de la educación; al tiempo que el control de la violencia letal se vuelva objetivo estratégico del Estado democrático y de sus policías. Parece imposible, pero no lo es. Estamos, en realidad, perjudicados por nuestra imaginación. Tendemos a naturalizar la política actual, por absurda que sea.

Para todo ello, es necesario sobrepasar la mirada estrictamente adulta del fenómeno, que analiza la problemática de la juventud y sus diversas formas de expresión como si de un objeto de laboratorio se tratara. Es preciso un ejercicio de empatía y de dar voz y conciencia a los jóvenes, porque también su punto de vista, sus preocupaciones, necesidades, inquietudes y miedos contribuyen a la construcción del fenómeno. Los jóvenes no son el futuro, los jóvenes son el presente.

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

Abramovay, Miriam. 2002. *Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas*. Brasília: UNESCO, BID, p. 6-7.

Arriagada, Irma y Godoy, Lorena (1999) "Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa". Series Políticas Sociales nº32, CEPAL, 56 pág.

Athayde, Celso e MV Bill. 2006. *Falcões*. Documentário em Vídeo, CUFA, Rio de Janeiro.

Brasil. Congresso Nacional 2003. 'Estatuto do Desarmamento'. Federal Law Nº 10,826/03 on 23 December. Página visitada en mayo de 2008.

<<http://www.camara.gov.br/internet/infdoc/Publicacoes/html/pdf/Desarmamento.pdf>>.

_____. Ministério da Saúde e Ministério da Justiça. 2007. *Redução de Homicídios no Brasil*. Brasília: Ministério da Saúde.

Cano, Ignacio (1997) *Letalidade da Ação Policial no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: ISER.

Caravana Comunidade Segura (2007) *O impacto da violência em crianças e jovens*. Rio de Janeiro: Viva Rio.

Dowdney, Luke. 2003. *Crianças do Tráfico: Um Estudo de Caso de Crianças em Violência Armada Organizada no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: 7 Letras.

Dowdney, Luke. 2005. *Ni Guerra ni Paz*. Rio de Janeiro: 7 Letras, pág. 93.

Dreyfus, Pablo. 2007. *Mapping Small Arms Stockpiles and Surpluses in Venezuela*, documento de trabajo preparado para el Small Arms Survey.

Dreyfus, Pablo. 2002. *Border Spillover: Drug Trafficking and National Security in South America*, Ginebra, Tesis de Doctorado, Institut Universitaire de Hautes Études Internationales (IUHEI).

Dreyfus, Pablo y Rubem Cesar Fernandes. 2007. *Violencia Urbana Armada en América Latina: otro conflicto*. Rio de Janeiro.

Fernandes Cesar, Rubem y Marcelo de Sousa Nascimento. 2007. 'Mapping the Divide: Armed Violence and Urbanization in Brazil'. Geneva: Small Arms Survey.

Godnick, William y Vázquez, Helena (2003) "Control de las Armas Pequeñas y Ligeras en América Latina", Serie América Latina núm. 1 (versión en español), Internacional Alert, accesible en <http://www.international-alert.org/publications/getdata.php?doctype=Pdf&id=69/>

IBGE. 2000. Censo.

Lisboa, Marcos De Barros y Mônica Viegas. 2000. "Desesperança De Vida: Homicídio Em Minas Gerais, Rio De Janeiro E São Paulo: 1981 a 1997." In Ensaaios Econômicos Da EPGE. No.383.

Luz, Daniel. 2008. El impacto de las armas pequeñas en los niños y adolescentes en América Central y el Caribe: Un estudio de caso de El Salvador, Guatemala, Jamaica y Trinidad y Tobago. Panamá: UNICEF-TACRO.

Moura, Tatiana. 2007. Rostros invisíveis da violência armada. Um estudo de caso sobre o Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Ed. 7 Letras.

O Globo. 2007. 'Nova Ditadura. Tráfico, milícia e polícia impõem regime de terror a moradores de favelas do Rio.' 18 August. Página visitada em abril de 2008. <<http://oglobo.globo.com/rio/mat/2007/08/17/297311397.asp>>.

Organización Mundial de la Salud (OMS). 2002. Informe Mundial sobre la Violencia. Ginebra: OMS.

Pérez, Rebeca y Huguet, Clarissa. 2007. "Children and Organised Armed Violence". Child Soldiers Newsletter nº 15, Londres en <http://www.child-soldiers.org/library/newsletters>

Ramos, Silvia y Anabela Paiva. 2007. Mídia e Violência, novas tendências na cobertura de criminalidade e segurança no Brasil. Rio de Janeiro: IUPERJ.

United Nations (2006) Study by the UN Secretary General on Violence against Children (A/61/299). New York.

Waiselfisz, Julio Jacobo. 2004. *Mapa da Violência IV*. Brasília: UNESCO.