

URVIO

Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana
Programa de Estudios de la Ciudad

ISSN: 1390-3691 • Mayo 2008 | No.4

www.revistaurvio.org



Editorial

Fernando Carrión 7-10

Resumen

..... 11-19

Investigación

Pandillas: muerte y sentido 23-34

Carlos Mario Perea

Maras y Pandillas en Centroamerica 35-46

Emilio Goubaud

Pandillas juveniles en España: la aproximación de Barcelona 47-58

Josep M. Lahosa

La pandilla proxeneta: violencia y prostitución juvenil en Centroamérica 59-71

Mauricio Rubio

El fenómeno de la violencia armada organizada 72-80

Rebeca Pérez y Daniel Luz

Estrategias y políticas de inclusión (¿asimilación?) de pandillas en Ecuador: dos modelos de ciudades, dos visiones sobre las potencialidades de los/as jóvenes pandilleros/as 81-99

Alfredo Santillán y Soledad Varea

Artículo

Criminalidad urbana y acciones de los escuadrones de la muerte en la Bahía (Brasil): de la impunidad a la pena máxima 103-110

Ceci Vilar Noronha

Cohesión social: miedos y políticas de ciudad 111-120

Enrique Oviedo, Alfredo Rodríguez, Paula Rodríguez

Gobiernos locales y seguridad pública: Olavarría, un caso práctico en Argentina Pablo Palazzolo	121-134
Comparativo	136-137
Entrevista	
Pandillas Transnacionales: redes, flujos, memorias, identidades Diálogo con Carles Feixa / Por Alfredo Santillán	141-150
Reseña	
González Placencia, Luis, José Luis Arce y Metztlí Álvarez, “coordinadores”, 2007, <i>Aproximaciones empíricas al estudio de la inseguridad. Once estudios en materia de seguridad ciudadana en México</i> , editorial Miguel Ángel Porrúa, México. Miguel Garza Flores	153-157
O’Malley, Pat, 2006, <i>Riesgo, neoliberalismo y justicia penal</i> , Ad-Hoc, Buenos Aires Iván Olaya Díaz	156-157
Newburn, Tim, <i>Comprendiendo y previniendo la corrupción policial: lecciones de literatura</i> Enrique Castro Vargas	158-160
Bibliografía y enlaces	166-171
Política editorial	172-173

Contents



Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana
Programa de Estudios de la Ciudad

ISSN: 1390-3691 • May 2008 | No.4

Editor's note

Fernando Carrión 7-10

Summary

..... 11-18

Investigation

Gangs: death and logic 23-34

Carlos Mario Perea

Maras and gangs in Central America 35-46

Emilio Goubaud

Juvenile gangs in Spain: Barcelona's approach 47-58

Josep M. Lahosa

Gangs as pimps: youth violence and prostitution in Central America 59-71

Mauricio Rubio

The phenomenon of armed organized violence 72-80

Rebeca Pérez and Daniel Luz

Strategies and policies of inclusion (assimilation?) of gangster groups in Ecuador: two city models, two visions about the potential of young gangsters 81-99

Alfredo Santillán and Soledad Varea

Article

Urban criminality and actions of the death squads in Bahía (Brasil): from impunity to the highest penalty 103-110

Ceci Vilar Noronha

Social cohesion: fears and policies of the city 111-120

Enrique Oviedo, Alfredo Rodríguez, Paula Rodríguez

Local governments and public security: olavarría, a practical case in Argentina

..... 121-134
Pablo Palazzolo

Estadística

..... 136-137

Interview

Transnacionational Gangs: networks, flows, memories, identities 141-150
Dialogue with Carles Feixa / By Alfredo Santillán

Book reviews

González Placencia, Luis, José Luis Arce y Metztlí Álvarez, “coordinadores”, 2007,
Aproximaciones empíricas al estudio de la inseguridad. Once estudios en materia de seguridad ciudadana en México, editorial Miguel Ángel Porrúa, México. 153-155
Miguel Garza Flores

O’Malley, Pat, 2006, *Riesgo, neoliberalismo y justicia penal,* Ad-Hoc, Buenos Aires 156-157
Iván Olaya Díaz

Newburn, Tim, *Comprendiendo y previniendo la corrupción policial: lecciones de literatura* 158-160
Enrique Castro Vargas

Bibliography and links

..... 166-171

Editorial politic

..... 172-173

El fenómeno de la violencia armada organizada

The phenomenon of armed organized violence

■ Rebeca Pérez¹ y Daniel Luz²

Fecha de recepción: abril de 2008

Fecha de aceptación y versión final: mayo de 2008

Resumen

En el presente artículo se presenta el fenómeno de la violencia armada organizada a través de una perspectiva específica: el impacto que tiene sobre la vida de los niños, niñas y adolescentes, a partir de la experiencia de trabajo de la ONG brasileña Viva Rio. Para ello, se analiza en una primera parte cómo es posible que en contextos que no se consideran como de guerra, pero que tampoco están en “paz”, los índices de violencia y de muertes por armas de fuego sean más elevados que en los países en conflicto armado. En una segunda parte se analiza el fenómeno de la violencia juvenil y finalmente se ofrece una alternativa a las políticas represivas que son la respuesta preponderante ante este fenómeno.

Palabras clave: *violencia armada, COAV, niño-soldado, armas pequeñas y ligeras, seguridad pública.*

Abstract

This article studies the phenomenon of armed and organized crime through a specific perspective, being this the impact of the phenomenon in the life of children and teenagers based on the work experience of Brazilian NGO Viva Rio. The article gives a first look at the following paradox: death and violence rates caused by fire guns are higher in non-war countries than in countries in war. Secondly, it analyzes the phenomenon of juvenile violence. Finally, it offers alternative strategies to repressive policies currently used to treat this phenomenon.

Key words: *armed violence, COAV, soldier children, small and light weapons, public security.*

1 Coordinadora del Proyecto *COAV*, Viva Rio, Brasil. rebecaperez@vivario.org.br

2 Daniel Luz, consultor sobre niños, niñas y adolescentes en violencia armada organizada

Brasil, al igual que muchos otros países, no está viviendo una guerra y sin embargo muchos de sus jóvenes mueren cada día, víctimas de las armas de fuego. En Río de Janeiro, específicamente, mueren en mayor número que en diversas regiones del mundo reconocidas por numerosos organismos internacionales, centros de investigación y ONG como regiones en conflicto armado. El análisis de esta problemática durante un seminario internacional organizado en Río de Janeiro por Viva Rio llevó a la necesidad de un consenso para definir y analizar a aquellos individuos que forman parte de organizaciones que, como en el caso de las facciones de tráfico de drogas que dominan muchas de las favelas cariocas, parecen estar presentes en otros contextos. En el presente artículo se desarrolla este concepto.

Los jóvenes inmersos en este tipo de situaciones fueron definidos como aquellos jóvenes empleados (o que participan de algún modo) en organizaciones donde se emplea la violencia armada, hay elementos de un mando estructurado y se ejerce poder y control sobre un territorio, la población local y los recursos. Este grupo de personas recibe la denominación de *COAV* (por sus siglas en inglés: *Children and Youth in Organized Armed Violence*)³. Algunas de las tipologías de estas organizaciones reciben múltiples denominaciones según el lugar⁴. Su presencia se da tanto en contextos bélicos como en países que no están *en guerra*. En todo caso, cabe aclarar que tomando la definición más aceptada académicamente sobre lo que constituye un conflicto de alta intensidad o *guerra* –la definición formulada por el Departamento de Investigación de Paz y Conflictos de la Universidad

3 Más información al respecto en: www.comunidadsegura.org

4 Por mencionar solo algunas de ellas: *gangs*, *maras*, *pandillas*, *naciones*, *facciones de tráfico de droga*, *milicias étnicas*, *vigilantes*, etc.

de Uppsala en Suecia⁵, se podría afirmar que países como Brasil, que registran 36 000 homicidios anuales, de los cuales el 10% es atribuido a agentes de policía y cuerpos de seguridad del Estado, son países *en guerra*.

Sin embargo, es evidente que existen diferencias entre contextos con una extrema conflictividad social (donde se prodigan enfrentamientos regulares entre fuerzas del Estado y facciones del narcotráfico, como en el caso de Brasil, que resultan en elevadas tasas de mortalidad) y lo que comunmente se califica como *guerra*. Es por ello que el término formulado por Mary Kaldor (1999) de *nuevas guerras* resulta un concepto cómodo para la comprensión de estos fenómenos.

Las nuevas guerras surgen en contextos donde se da una erosión de la autonomía del Estado y corresponden a situaciones donde se facilita la expansión de actividades delictivas, corrupción e ineficiencia del gobierno. Se trata de contextos donde la violencia está cada vez más privatizada mientras que por otro lado la legitimidad política se diluye. Una de las características más definitorias de esta nueva situación es la aparición y atomización de los actores armados, que como ya se ha comentado, están caracterizados por su naturaleza privada.

Estos nuevos actores armados están mayoritariamente integrados por hombres muy jóvenes alimentados por la frustración y el resentimiento. La actual accesibilidad a las armas de fuego cuestiona, por otra parte, el concepto tradicional de Estado, de convivencia y de pacto social. En estos momentos, la proliferación masiva de armas plantea, por primera vez, la pérdida por parte de los gobiernos del monopolio de la coacción y del

5 La definición es la siguiente: "Una guerra es un conflicto armado mayor como reacción a una incompatibilidad que afecta a un gobierno y/o un territorio, donde se da un uso de la fuerza armada entre las dos partes, siendo al menos una de ellas gubernamental, y que genera como mínimo 1 000 bajas como consecuencia del enfrentamiento en un periodo de un año".

control sobre el armamento. Los Estados ya no son los únicos poseedores de armas. Por ello se puede afirmar que actualmente la violencia armada está privatizada.

Si bien el continente americano sea probablemente pionero en la aparición de este tipo de fenómenos, no se trata ya de una realidad exclusiva, sino más bien extendida en muchas otras regiones. Obviamente hay diferencias, pero en todo caso se pueden apreciar similitudes entre lo que ocurre en lugares tan distantes como las favelas de Río de Janeiro, los suburbios de Ciudad del Cabo, las provincias rurales de Filipinas o las colonias de San Salvador. En todos estos casos se pueden encontrar jóvenes involucrados en violencia armada organizada. En Europa están apareciendo grupos de jóvenes involucrados con violencia armada organizada, relacionados con procesos migratorios mal asimilados. En países como España, por ejemplo, han surgido grupos como los Latin Kings y los Ñetas, originarios de Ecuador, Colombia y República Dominicana. En África, como consecuencia de programas de desarme, desmovilización y reinserción (DDR) mal llevados, miles de ex niños-soldado están engrosando las filas de organizaciones con similares características: grupos de adolescentes que controlan un cierto territorio y actividades ilícitas como el tráfico de drogas o la prostitución.

También en muchos contextos de Asia se está sufriendo un proceso paralelo. En Afganistán, por ejemplo, tras la finalización del programa de DDR se ha tenido que poner en marcha el programa DIAG (*Disbandment of Illegal Armed Groups*), con el fin de desmantelar las más de 1 800 bandas armadas que operan en el país conectadas con el narcotráfico (se calcula que reúnen a 120 000 individuos, la mayoría de ellos menores de edad) y que se financian con el cobro de impuestos ilegales en sus zonas de control.

Si bien se trata de un fenómeno principalmente masculino, también hay mujeres y niñas que participan en estos movimientos. En algunos casos, como en Ecuador por

ejemplo, muchas chicas se involucraban en las denominadas *naciones* como respuesta a un movimiento de origen contracultural, donde darle protagonismo a la mujer constituía algo “rebelde”. En otros contextos, 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.

Sin embargo, la definición de *COAV*, válida para una gran variedad de contextos, no es aplicable para muchos otros casos. Entre otras razones, no todos los individuos que participan de este tipo de organizaciones están “empleados”, ya que la retribución por su participación en la organización no tiene por qué ser material, ni tiene que estar fijada de antemano; muchos de los individuos que se involucran en este tipo de organizaciones lo hacen por estatus o incluso simplemente por protección contra “el otro”. La violencia armada tampoco es un elemento transversal, ya que muchos de estos grupos emplean la violencia física, pero no en todos los casos la intensidad de esa violencia es similar –lo que no quita que la percepción que se tenga del problema sea igual o incluso superior⁶. Además, el uso de armas de fuego implica un nivel de sofisticación, de conexiones y de organización que afortunadamente no está presente en todos los casos (lo que no quita que la tendencia general sea hacia ese uso generalizado de armas de fuego). Tampoco en todos los casos está claro que haya un control sobre la población, el territorio y los recursos.

Ello ha enseñado que es necesario sobrepasar la mirada estrictamente adulta del

6 Valga como ejemplo el caso de la ciudad de Barcelona, donde la muerte de un chico de origen latinoamericano por una paliza propiciada por un grupo de chicos (entre los que había diversos latinoamericanos) llenó las portadas de los medios de comunicación e hizo saltar las alarmas de las autoridades locales, poniendo en marcha un programa de intervención social para prevenir la aparición de posibles pandillas de estilo latinoamericano.

fenómeno, que analiza a la juventud y sus diversas formas de expresión como si de un objeto de laboratorio se tratara. Es por ello que es preciso un ejercicio de empatía que dé voz y conciencia a los jóvenes, porque también su punto de vista, sus preocupaciones, necesidades, inquietudes y miedos contribuyen a la construcción del fenómeno. Y ligado a esto está otro elemento de vital importancia: dar identidad a la juventud, no solo como un actor pasivo, sino más bien como actor activo de sus decisiones y elección de rumbo.

Las culturas juveniles se refieren a la manera en que las experiencias sociales de los jóvenes son expresadas colectivamente mediante la construcción de estilos de vida propios. Nos referimos a *culturas juveniles* en plural y no en singular, que es la forma más difundida en la literatura, para subrayar la heterogeneidad interna de las mismas. Esto también implica una manera diferente de apreciar este fenómeno, pues transfiere el énfasis de la marginalidad a la identidad, de las apariencias a las estrategias, de lo espectacular a la vida cotidiana, de las imágenes y estereotipos a los actores –con sus derechos y deberes–. También es importante recordar que el “ser joven” nunca ha significado lo mismo para los hombres que para las mujeres (Feixa, 1999).

La noción de *culturas juveniles* remite a la noción de culturas subalternas, siguiendo la tradición gramsciana, que considera a éstas como las culturas de los sectores dominados, que se caracterizan por una precaria integración a la cultura hegemónica, más que por una voluntad de oposición explícita. La no integración –o mejor dicho, la integración parcial– en las estructuras productivas y reproductivas es una de las características esenciales de las culturas juveniles. En ocasiones, el carácter transitorio de la juventud ha servido para menospreciar los discursos y las expresiones de los jóvenes (*Ibid.*).

Para la OMS, el origen de las organizaciones juveniles con carácter violento es fruto de una compleja interacción de factores. Estas

organizaciones parecen proliferar en los lugares donde se ha desintegrado el orden social establecido y donde no hay formas alternativas de comportamiento cultural compartido. Otros factores socioeconómicos, comunitarios e interpersonales que alientan a los jóvenes a incorporarse a las pandillas son, entre otros, la falta de oportunidades de movilidad social o económica dentro de una sociedad que promueve agresivamente el consumo, la declinación del cumplimiento de la ley y el orden en el plano local, la interrupción de los estudios combinada con salarios bajos por el trabajo no calificado, la falta de orientación, supervisión y apoyo de los padres y otros miembros de la familia, el castigo físico severo o la victimización en el hogar, así como el hecho de tener compañeros que ya forman parte de una pandilla.

Las medidas para corregir estos factores fundamentales que alientan el florecimiento de las pandillas juveniles y para proporcionar otras salidas culturales más seguras a los potenciales miembros podrían contribuir a eliminar una proporción significativa de los delitos violentos cometidos por las pandillas o con la participación de jóvenes (OMS, 2002).

Dicho esto, y tomando en cuenta la heterogeneidad de estos fenómenos, se pueden extraer ciertos elementos más o menos comunes y más o menos presentes en las expresiones de violencia juvenil contemporánea. Obviamente existen muchas diferencias entre las denominadas *maras* de Centroamérica y las barras bravas de Uruguay o Argentina, entre las tribus urbanas de Europa Occidental (como los *Skin Heads*, por ejemplo) y grupos como los *West Side Boys* de Sierra Leona. Sin embargo, y dejando de lado las diferentes nomenclaturas locales, se pueden identificar ciertos elementos presentes en el fenómeno que aquí se ha denominado *jóvenes en violencia armada organizada*.

Primero, no debemos estigmatizar la existencia de grupos juveniles. La pertenencia a un grupo o colectivo organizado de jóvenes es un elemento positivo. Estas agrupaciones

ofrecen unos lazos de solidaridad, identidad e institucionalidad que el Estado no tiene la capacidad de ofrecer. Son grupos que han adquirido sus propias tradiciones culturales⁷. Dichas culturas están más parcialmente integradas a la cultura hegemónica que opuestas a ella⁸. Lo que sí es condenable es el comportamiento violento de estos grupos (en muchas ocasiones, con armas de fuego).

Segundo, estos grupos poseen estructuras institucionales particulares de identidad, autoridad, lealtad y sentimiento de pertenencia a un grupo, además de un conjunto de códigos y normas propios. En ocasiones, la construcción de dicha identidad está alimentada en oposición a otras identidades, lo que puede generar enfrentamientos violentos (bien con otros grupos de pares, bien contra el Estado). Además, los individuos que pertenecen a estas organizaciones se sienten vinculados con un espacio físico o una comunidad concreta, por lo que podemos afirmar que dominan una parte del territorio, generalmente un área urbana en la que el Estado deja de estar presente.

Tercero, este tipo de actores colectivos no estatales (si contaran con la participación del Estado se trataría de grupos paramilitares o de grupos de exterminio, por ejemplo) están formados por individuos que se ubican en la franja entre los doce y los 25 años de edad, si bien en muchas ocasiones forman parte de estructuras mucho más complejas —como el crimen organizado— dirigidas y controladas por adultos de mayor edad.

Finalmente, cabe destacar que aunque la creencia tradicional de la literatura señala que los individuos que engrosan estas organizaciones suelen habitar en barrios o zonas carentes, algunos estudios recientes muestran

7 "Cultura" aquí está entendida en la forma que formula Johan Galtung, es decir, una suma de mitos, traumas y tradiciones.

8 Muestra de ello es que la práctica totalidad de estos individuos ha pasado en algún momento por el sistema educativo (aunque este paso haya sido parcial) o incluso por el mercado de trabajo.

cómo jóvenes provenientes de clases sociales medias y altas también forman parte de organizaciones violentas, ya que es un modo de lograr estatus social.

¿Menores-soldado? ¿Delincentes? ¿O COAV?

A pesar de que en numerosos contextos pueden aparecer varias similitudes entre estos conceptos, es necesario aclarar sus diferencias ya que el tratamiento para cada uno deberá ser particular.

Los jóvenes en violencia armada organizada no son menores-soldado, puesto que este fenómeno aparece en muchos países que no están en *guerra*, y si bien los niveles de violencia pueden ser iguales (o incluso superiores) hay diversas diferencias importantes: en primer lugar, no hay ni una motivación política ni una voluntad de conquista del gobierno, hecho que los diferencia de los grupos que reclutan niños-soldado; y en segundo lugar, estos individuos no están protegidos por los protocolos de Ginebra —que regulan las normas de la *guerra*—.

Pero muchos de estos jóvenes reciben un salario regular, están fuertemente armados y obedecen a estructuras tremendamente organizadas. Eso también los diferencia de la delincuencia juvenil común. Es por ello por lo que se debe tratar la violencia juvenil organizada como un fenómeno con especificidades propias.

Algunas de las similitudes entre los jóvenes en violencia armada organizada con los niños-soldado se dan, por un lado, en lo relativo al perfil de los chicos que se incorporan en estos grupos, y por otro, en el tipo de roles que asumen en estos grupos.

En cuanto al perfil, la coalición para poner fin al uso de los menores-soldado considera que la mayoría de niños y niñas reclutados se ubican entre los quince y los dieciocho años de edad. El reclutamiento, sin embargo, comienza a aparecer significativamente a partir de los diez años de edad y se tiene constancia de casos de niños incluso menores. Por otra parte, según el

estudio *Ni Guerra ni Paz*⁹ (Dowdney, 2005), la media de edad de los niños reclutados por organizaciones de violencia juvenil organizada se situaba en los 13,5 años de edad, y lo más común era la presencia de individuos entre quince y diecisiete años –si bien el proceso de reclutamiento comenzaba a los ocho–.

Ambas fuentes señalan el aumento del uso de las niñas y chicas para tareas logísticas. Cada vez es más claro que, si bien en algunos contextos los niños y niñas son forzados o secuestrados para servir como milicianos, la mayoría de ellos entran en los grupos armados voluntariamente o forzados por ser la “mejor” de sus opciones de vida. Los niños obedecen órdenes que provienen de estratos superiores en su jerarquía. Estas estructuras siguen una lógica de castigos brutales y recompensas en función del cumplimiento o no de los códigos internos, del mismo modo que funcionan muchos grupos de oposición armada. Esto constituye una diferencia fundamental respecto a la delincuencia común. Al igual que los menores-soldado, muchos integrantes de organizaciones de violencia juvenil tienen retribuciones –pueden ser en forma de salario regular, en drogas o como porcentaje de la ganancia de la actividad delictiva– y deben estar al servicio del grupo las 24 horas del día. Tanto los jóvenes en violencia organizada, como los niños-soldado pueden poseer armamento de guerra. Las armas ligeras son baratas y accesibles y son fáciles de emplear, de transportar y de manipular. Sin embargo, los actores del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras suelen ser población adulta.

Estos elementos definen el rol de los niños, niñas y adolescentes en los grupos armados de diversa índole. En las organizaciones más violentas, como en las facciones del tráfico de drogas de Río de Janeiro, matar es una de las actividades comunes de los niños empleados por este tipo de organizaciones. Esto hace que

9 En dicho estudio se realizaron comparaciones de este fenómeno en diez casos diferentes de América Latina y el Caribe, América del Norte, África, Europa y Asia.

los niños, niñas y adolescentes se conviertan automáticamente en elementos sospechosos para la policía y las fuerzas de seguridad del Estado. Además, al igual que en situaciones de conflicto armado, el uso de niños como combatientes armados –contra otros grupos o contra la policía– es una tendencia creciente. Ello se debe en parte a la elevada mortalidad en el seno de los grupos, lo que propicia una entrada en combate prematura, así como a la reducción de la edad de reclutamiento, ya que los niños más pequeños son más dóciles, más manipulables y tienen más ansia de demostrar su hombría, debido a una errónea interpretación de la mística de la masculinidad.

En el caso de la realidad brasileña, a la pregunta de por qué los niños y niñas entran a formar parte de estos grupos armados organizados¹⁰, las respuestas varían: por el acceso a los bienes de consumo, por el reconocimiento y las armas, por la falta de alternativas y los altos índices de desempleo, por la creación de la identidad y el sentimiento de pertenencia a un grupo (Dowdney, 2005: 89-95).

La importancia del acceso a las armas pequeñas y ligeras

La desmedida proliferación de armas pequeñas ilícitas y el fácil acceso a armas ligeras de bajo costo dentro de las comunidades de bajos ingresos alrededor del mundo han exacerbado los niveles de violencia armada en dichas comunidades, al tiempo que exponen con mayor facilidad a niños cada vez más pequeños a las armas todos los días. Se deben tener en cuenta las consecuencias devastadoras que la circulación de armas pequeñas y ligeras ha producido en el crecimiento de la violencia armada organizada desde 1980 y el efecto

10 La Convención sobre los Derechos del Niño considera en el artículo 1 como niños a todos los menores de dieciocho años. La ley brasileña (Ley 8.069/90 - ECA) considera en artículo 2 como niños a todos aquellos con edad hasta doce años, y adolescentes a todos aquellos con edad entre doce y dieciocho años.

consecuente para los niños, niñas y jóvenes, muchos de los cuales pierden su niñez y sus vidas frente a una realidad de violencia, abuso y violación de sus derechos humanos básicos.

Por ejemplo, con menos del 3% de la población mundial, Brasil es responsable del 11% de las muertes por armas de fuego. Los índices de mortalidad de Río de Janeiro causados por la violencia son tan altos que a veces exceden los índices relacionados al conflicto armado en Colombia, donde se traba una guerra civil de alta intensidad desde hace décadas. Entre 1978 y 2000 había un estimado de 39 000 muertes relacionadas al conflicto armado en Colombia (Stockholm International Peace Research Institute – SIPRI). Durante el mismo periodo, la municipalidad de Río de Janeiro reportó 49 913 fatalidades por armas de fuego (DATASUS)¹¹. Cerca del 70% de estas muertes fueron resultado de las confrontaciones entre las facciones del narcotráfico de la ciudad. Se estima que entre el 50% y 60% de las personas que trabajan para las facciones del narcotráfico en Río de Janeiro son menores de edad (Downey, 2003).

Las armas pequeñas y ligeras usadas por ambos lados en los conflictos diarios entre las facciones rivales y la policía (en el caso de Río de Janeiro), grupos paramilitares, milicias etc. son iguales a aquellas encontradas en cualquier conflicto civil. Cuando se compara el peligro impuesto a los niños por las armas de fuego en Río de Janeiro con el de situaciones de conflicto reconocidas, la gravedad de la situación en esta ciudad es alarmante. Como fue observado por Amnistía Internacional,¹² más de 250 niños palestinos y 72 niños israelíes fueron muertos como resultado del conflicto armado en los territorios ocupados

entre septiembre de 2000 y agosto de 2002, un periodo de 23 meses. Datos recientes sobre la mortalidad relacionada a armas de fuego en Río de Janeiro demuestran que entre febrero de 2000 y diciembre de 2001, también un periodo de 23 meses, un total de 612 jóvenes con menos de dieciocho años fueron muertos por armas de fuego en la ciudad.

El cada vez mayor uso de armas de fuego por aquellos que trabajan para las facciones del narcotráfico es indicado por el gran aumento en el número de armas confiscadas por la policía entre fines de 1960 e inicios de 2000. En 1960 un total de 844 armas de fuego ilícitas fueron confiscadas por la policía en el estado de Río de Janeiro, comparado con 10 017 en 1998 (DFAE/SSP-RJ).

Una mirada diferente al fenómeno

Las respuestas que clásicamente se han estado dando a las diversas expresiones de violencia juvenil organizada han tenido escasos resultados positivos. Sin intentar hacer un inventario exhaustivo al respecto, importa recordar que las respuestas dadas hasta el momento han sido fundamentalmente de corte represivo y solo han actuado sobre los efectos y las expresiones más visibles del problema, sin ahondar en las causas profundas que lo generan. Ello ha tendido a simplificar problemas que son muy complejos y, por tanto, muy difíciles de enfrentar.

Es por ello por lo que la actual dimensión de la violencia juvenil organizada requiere de un cambio radical de rumbo. Plantarle cara a este fenómeno debería implicar la elaboración de una agenda política con los siguientes enfoques:

- **Políticas integrales**, en el sentido de procurar encarar la problemática juvenil en todos sus componentes y con una perspectiva de conjunto, en el marco de las estrategias globales de desarrollo.
- **Políticas específicas**, en el sentido de responder con precisión a las múltiples

11 DATASUS - Ministério da Saúde, Secretaria da Saúde do Governo do Estado do Rio de Janeiro.

12 Killing the Future: Children in the Line of Fire - Sep. 2002, disponible en <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGMDEI51472002?open&of=ENG-ISR>

aristas de dicha problemática, sin esquemas preconcebidos, y con una especial dimensión de género.

- **Políticas concertadas**, que involucren a todos aquellos actores relevantes.
- **Políticas descentralizadas**, que brinden una fuerte prioridad a los esfuerzos en el plano local.
- **Políticas participativas**, con un alto grado de protagonismo juvenil.
- **Políticas selectivas**, que prioricen a la población de mayor riesgo (los jóvenes del estrato popular urbano).

Tras la presentación del informe de Paulo Sérgio Pinheiro, es de celebrar que por primera vez se haya recogido en la arena internacional el tratamiento de la violencia contra la infancia fuera de zonas de conflicto armado. Ello supone un primer paso fundamental y abre un marco de acción internacional.

La comunidad es una fuente de protección y solidaridad para los niños, pero también puede ser un lugar de violencia, incluida la violencia entre compañeros, la relacionada con las pistolas y otras armas, la violencia de las bandas, la violencia de la policía, la violencia física y sexual, los raptos y la trata. La violencia también puede asociarse con los medios de difusión y las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones. Los niños de mayor edad tienen más riesgo de padecer violencia en la comunidad, y las niñas un creciente riesgo de violencia sexual y por cuestión de género (Estudio del Secretario General de la ONU sobre Violencia contra los Niños, A/61/299, pp. 69).

El informe también formula un conjunto de recomendaciones. Algunas de las más destacadas son plenamente adecuadas a la cuestión específica de la violencia juvenil organizada. Además, el hecho de que se trate de un conjunto de recomendaciones aceptadas por la Asamblea General de la ONU debería facilitar

que se tuvieran en cuenta a la hora de enfrentar el tratamiento de la violencia juvenil organizada.

Primero, y a nivel estatal, los países deben elaborar un marco multifacético sistemático para responder a la violencia contra los niños, niñas y adolescentes, que se integre en procesos de planificación nacional. Se debe formular una estrategia, política o plan de acción nacional para hacer frente a la violencia contra los niños con objetivos y calendarios realistas, coordinado por un organismo que tenga capacidad para lograr la participación de múltiples sectores en una estrategia de aplicación de amplia base. Las leyes, políticas, planes y programas nacionales deben cumplir plenamente las normas internacionales de derechos humanos y tener en cuenta los conocimientos científicos actuales. Además, deben dar prioridad a la prevención de la violencia contra los niños, abordando sus causas subyacentes.

Así como es esencial dedicar recursos a la intervención una vez se ha producido la violencia, los Estados deberían asignar recursos adecuados para abordar los factores de riesgo y prevenir la violencia antes de que ocurra. Las políticas y los programas deberían abordar los factores de riesgo inmediatos, como la falta de apego de los padres a los hijos, la desintegración de la familia, el uso indebido de alcohol o drogas y el acceso a las armas de fuego. En línea con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se debería centrar la atención en las políticas económicas y sociales para abordar la pobreza, el género y otras formas de desigualdad, las diferencias salariales, el desempleo, el hacinamiento urbano y otros factores que socavan la sociedad.

Además, los Estados deberían invertir en programas sistemáticos de educación y capacitación para profesionales y no profesionales que trabajan con o para los niños y las familias a fin de prevenir, detectar y responder a la violencia contra los niños, niñas y adolescentes. Se deberían formular y aplicar códigos de conducta y normas de comportamiento claras que incorporen la prohibición y el rechazo de todas las formas de violencia.

Los Estados deben proporcionar servicios de salud y sociales accesibles, que tengan en cuenta a los niños, niñas y adolescentes y que sean universales. Los sistemas de salud, justicia penal y servicios sociales deberían poder abordar las necesidades especiales de esta población, incluyendo en cada uno de estos temas una dimensión de género, trabajando de forma diferenciada y específica a favor de los niños y las niñas, a través del fortalecimiento de los instrumentos internacionales y regionales pertinentes.

En el área comunitaria, los Estados deberían ejecutar estrategias de prevención para reducir los factores de riesgo inmediatos. Dichos factores varían de un lugar a otro, pero por lo general suelen incluir la facilidad de acceso a drogas y alcohol, la tenencia y portación armas y la utilización de niños en actividades ilegales. Los gobiernos deberían analizar la repercusión de las políticas públicas en la vulnerabilidad de las comunidades y sus niños frente a la violencia e invertir considerablemente en la aplicación de políticas y programas en materia social, de vivienda, empleo y educación de calidad. Del mismo modo, es necesario alentar a los gobiernos locales a reducir los factores de riesgo en el medio físico, asistiéndoles en esa tarea. La planificación urbanística debería incluir espacios públicos seguros.

Finalmente, los miembros de las fuerzas policiales de seguridad deberían recibir una capacitación específica sobre los derechos de los niños para establecer formas adecuadas de tratar a todos los niños, niñas y adolescentes, especialmente los procedentes de grupos marginados y discriminados; el proceso de desarrollo de la identidad, la dinámica y la naturaleza de la violencia contra esta población, la diferencia entre un grupo normal de amigos y una banda y el manejo adecuado de niños, niñas y adolescentes bajo los efectos del alcohol o las drogas. □

Bibliografía

- Dowdney, Luke, 2003, *Children of the drug trade: A case study of children in organized armed violence in Rio de Janeiro*, Viva Rio / 7 Letras, Rio de Janeiro.
- Dowdney, Luke, 2005, *Ni Guerra ni Paz*, Viva Rio / 7 letras, Río de Janeiro.
- Feixa, Carles, 1999, *De jóvenes, bandas y tribus*, Ariel, Barcelona.
- Kaldor, Mary, 1999, *New and old wars. Organized violence in a global era*, Standford University Press, Stanford.
- Naciones Unidas, 2006, *Estudio del Secretario General de la ONU sobre Violencia contra los Niños*, (A/61/299).
- OMS, 2002, *First World Report on Violence and Health*, OMS, Ginebra.