

PARTE VI

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

As conclusões abaixo reúnem aspectos comuns, identificados nos grupos armados investigados e em seus membros, com relação às variáveis da pesquisa. Elas não buscam, de modo algum, menosprezar a heterogeneidade dos grupos e de seus membros ou ignorar a diversidade de cenários em que operam. Pelo contrário, essas conclusões são usadas para ajudar na formulação das recomendações que se seguem.

Grupos armados organizados

1. Cenários: os grupos armados organizados de áreas urbanas não afetam cidades inteiras de maneira uniforme. Os grupos são territoriais e, em geral, ativos apenas em áreas definidas. Essas áreas são distintas das cidades que as cercam, distinguidas muitas vezes por nomes como favela, comuna, colônia ou gueto, e tendem a ser relativamente pobres, subdesenvolvidas e distanciadas do estado por políticas públicas diferenciadas, como a ausência ou presença limitada de forças de segurança ou de fornecimento inadequado dos serviços públicos. Essas áreas podem ter alta densidade populacional e, quase sempre, níveis desproporcionalmente altos de desemprego e baixos de educação formal entre os jovens. Os grupos armados organizados que agem em cenários rurais também são territoriais e dominam áreas que compartilham a maioria das características acima, com exceção da alta densidade populacional.

2. História: a maioria dos grupos investigados tem uma história que varia de médio a longo prazo e não possui origens criminais. Todos os grupos se transformaram com o tempo, tornando-se armados ou mais armados, violentos ou mais violentos e envolvidos ou mais envolvidos com empreendimentos criminosos. Essa transformação se deveu ao envolvimento crescente com o comércio de drogas ilícitas, a um acesso maior a armas de pequeno porte e à persistente e, muitas vezes, violenta repressão do estado. Etnias e alianças de clãs desempenham um papel importante na formação e identidade de pouco menos da metade dos grupos investigados. Em vez de existirem independentemente das sociedades em que operam, os grupos armados refletem muitas vezes os ambientes onde estão estabelecidos, em especial no uso da violência.

3. Estrutura: Há três tipos de estrutura de comando usadas pelos grupos investigados: a hierarquia militarizada com sistema de postos; a estrutura formalmente organizada ou corporativa; e a estrutura horizontal informal que pode ter ramificações locais descentralizadas. O tipo de estrutura de comando utilizado não reflete os níveis de violência em que os grupos estão envolvidos, embora essas hierarquias militarizadas sejam, em geral, usadas pelos grupos mais militarizados, que se encontram em confronto com as forças de segurança do estado com maior frequência. Os grupos podem estar organizados em nível local, municipal, nacional ou internacional. A maioria dos grupos possui ligações estruturais com membros em presídios, muitas vezes os líderes, e todos os grupos utilizam castigos físicos, como a morte, para punir seus membros.¹ As estimativas do número de membros em todos os grupos armados investigados são limitadas; entretanto, acredita-se que cheguem a dezenas de milhares em cada um dos países cobertos por este estudo. Estimar precisamente o número de membros com menos de dezoito anos é também difícil; entretanto, ingressar em grupos armados é uma experiência adolescente para muitos, e a maioria dos membros em todos os estudos de caso é jovem.

¹ As *pandillas* menores do Equador são uma exceção, pois não costumam matar membros.

4. Dominação da comunidade: os grupos que não andam abertamente armados pela comunidade, exceto durante épocas de conflito, tendem a não controlar as atividades dos moradores locais, a não restringir sua movimentação ou a protegê-los do crime. Esses grupos costumam também estar localizados em áreas onde as forças de segurança do estado estão presentes, mesmo que esporadicamente. Os grupos que são uma presença abertamente armada na comunidade tendem a ter o monopólio da “ordem social”, muitas vezes através da manutenção de leis paralelas e fazendo justiça, podem restringir as atividades e a movimentação dos moradores locais e costumam estar localizados em áreas com uma presença muito limitada, ou ausência completa, das forças de segurança do estado, onde os serviços públicos podem ser intermitentes, em parte por causa da presença ostensivamente armada do grupo. Tanto os grupos que escondem suas armas quanto os que andam abertamente armados podem apoiar financeiramente projetos da comunidade local, como creches, embora os últimos costumem fazer isso com maior frequência.

5. Relações com o estado: o estado tem um papel direto ou indireto nas atividades de todos os grupos investigados. Na maioria dos casos, é um relacionamento indireto através do envolvimento de representantes do estado corruptos, de baixo escalão — como policiais — que inclui venda de armas de fogo, recebimento de propina e/ou participação no comércio ilegal de drogas. Em três estudos de caso, os grupos estavam trabalhando diretamente com as forças de segurança do estado, sendo financiados por representantes do governo ou era sabido que recebiam benesses dos políticos em troca de votos dos moradores locais.

6. Atividades econômicas: todos os grupos estão envolvidos com economias ilícitas e a dominação territorial é a base dos ganhos financeiros. Todos estão envolvidos com atividades criminosas; em alguns casos, isso inclui o crime organizado e, em outros, apenas delinquência e crimes de rua, como assaltos. Grupos de todos os países, exceto um, estão envolvidos com o comércio de drogas, através de cultivo, transporte ou vendas de rua. Uma minoria dos grupos está também envolvida com empreendimentos lícitos, como serviços de transporte. Uma base econômica forte dá aos grupos a capacidade de se tornarem financeiramente auto-suficientes e de se armarem, coisa que os faz parecer mais atraentes ainda para adolescentes e jovens marginalizados. Metade dos grupos investigados paga salários fixos; outros remuneram através das vendas de droga, baseadas em comissão, ou de apoio logístico para o envolvimento dos membros em atividades criminais lucrativas.

7. Violência armada: os grupos estão envolvidos em confrontos armados com outros grupos numa escala variável. A maior parte das vezes, isso ocorre pelo controle de territórios (principalmente por razões econômicas e pelo controle de mercados ilícitos) e por rivalidades (relacionadas a auto-definição, ideais, etnias, alianças de clã ou crenças). Alguns grupos armados também promovem a violência armada, como as execuções sumárias, através de seu envolvimento com atividades de vigilância. Todos os grupos estão envolvidos com a violência armada por causa de sua participação em crimes e, muitas vezes, devido a disputas internas. Os grupos do Tipo 1 também entram em conflito com forças do estado por certas razões, como em reação a ações policiais ou militares.

8. Tipologia: utilizando-se os critérios estabelecidos pela *definição de trabalho* da violência² armada organizada e combinando-se as técnicas de Julgamento Categórico e Julgamento Comparativo³, três tipos de grupos armados podem ser identificados. Os grupos do Tipo 1 são uma presença “quase militar” e abertamente armada, exercem altos níveis de controle sobre a população local, dominam os recursos locais lícitos e ilícitos, lutam diretamente contra as forças do estado, se necessário, e usam armas de guerra. Os grupos do Tipo 3 possuem características menos

² Ver “Metodologia”.

³ Ver “Tipologia dos Grupos Armados”.

militarizadas e não são uma força abertamente armada, têm menos controle sobre a população local nas áreas que dominam, controlam os recursos locais ilícitos apenas, evitam confrontos diretos com o estado e são mais representativos das noções tradicionais de gangues de “jovens” ou de “rua”. Os grupos do Tipo 2 são os que compartilham características dos de Tipo 1 e Tipo 3. O nível de violência em que os grupos estão envolvidos não está relacionado a seu tipo, embora os de Tipo 1 sejam mais prejudiciais ao desenvolvimento sócio-econômico das áreas que dominam devido a: 1) o tipo de violência prolongada e militarizada em que participam; e 2) o alto nível de dominação sobre população, território e recursos que exercem geralmente em lugar do estado.

9. Fatores de risco estruturais: os seguintes fatores externos de risco são identificados como causadores e/ou contributivos para o estabelecimento e dominação local contínua dos grupos de Tipos 1, 2 e 3: enclaves urbanos de pobreza; alta porcentagem de jovens, na população local, que apresentam níveis desproporcionalmente baixos de escolaridade e desproporcionalmente altos de desemprego; presença do estado limitada ou diferenciada em certas áreas; representantes do estado abertos à corrupção; utilização de aparato repressivo e violento, por parte do estado, contra membros de grupo e moradores não envolvidos nas comunidades onde agem; acesso do grupo a economias ilícitas, como tráfico de drogas; e acesso do grupo a armas de pequeno porte. Parece haver uma correlação entre o grau a que uma área específica está exposta a esses fatores de risco e o tipo de grupo surgido ali; os grupos de Tipo 1 estão mais presentes em áreas expostas, no grau máximo, a esses fatores de risco estruturais, em especial quando as forças de segurança do estado se encontram ausentes.

Crianças e jovens na violência armada organizada

1. Histórias pessoais: um número significativo de crianças e jovens entrevistados contou vir de famílias com apenas um dos pais (tipicamente matriarcal) e de lares super lotados, manter más relações com outros membros da família, incluindo os pais, e sofrer violência doméstica. Quase todos os entrevistados haviam abandonado a escola sem concluir o nível primário/secundário, devido à pobreza, não achavam que a escola valesse a pena e tinham sido expulsos dela por mau comportamento — muitas vezes violento — ou a abandonado por causa duma presença maior de membros de grupos rivais nas salas de aula. Não terminar a escola é visto como um problema cíclico, porque muitos dos entrevistados declararam que os pais possuíam níveis igualmente baixos de escolaridade. Quase todos os entrevistados se consideravam de origem pobre ou relativamente pobre.

2. Processo de envolvimento: a idade média em que os entrevistados de todos os países envolvidos neste estudo ingressaram em grupos armados foi de 13 anos e seis meses.⁴ Essa idade parece estar diminuindo na maioria dos países desde a década de 1980. Isso se deve ao envolvimento cada vez maior de quase todos os grupos com o comércio de drogas e à abertura de empregos de rua para adolescentes locais. Deve-se também ao fato de que, cada vez mais, nascem crianças nas comunidades onde os grupos armados já estabeleceram presença dominante. Ingressar num grupo não é um acontecimento imediato, mas um processo gradual que pode levar meses ou até anos para se completar. Os cinco estágios a seguir são identificados para esse processo, em todos os estudos de caso, embora alguns possam ser omitidos em certas situações ou ocorrerem numa ordem diferente em outros: 1) Exposição ao grupo pelo cenário (associação por bairro); 2) Introdução pela família ou por amigos; 3) Fase de transição (“acompanhando,” prestando favores, recebendo pequenas tarefas ou se tornando aprendiz); 4) Participação plena (considerado confiável, pode se submeter ao rito de passagem); 5) Armado (recebe uma arma de fogo). A quantidade de adolescentes do sexo masculino, que tenta ingressar nos grupos armados locais, torna desnecessária

⁴ Excluindo-se a Nigéria, onde os entrevistados haviam ingressado nas milícias étnicas e nos grupos vigilantes em média entre os 15 e 16 anos de idade.

uma política de recrutamento ativo na maioria dos casos; apenas em dois países foram investigados grupos que recrutavam ativamente.

3. Por que crianças e jovens ingressam: para a maioria dos entrevistados, o ingresso num grupo armado foi uma decisão racional em vez de simplesmente um comportamento “de desvio” ou “criminal”. Ingressar num grupo armado dá a um jovem a capacidade de *reagir* ativamente aos seguintes *fatores de risco*: pobreza/desigualdade; falta de alternativas econômicas devido a níveis baixos de escolaridade e ao alto desemprego; marginalização social; violência das forças do estado ou de outros grupos armados; problemas em casa; e falta de centros de recreação. Há também certas *influências* identificadas que desempenham um importante papel na decisão de um jovem de ingressar num grupo armado. Embora esses *fatores de risco* e essas *influências* sejam comuns a todos os jovens que vivem em ambientes de alto risco, a maioria das crianças e dos jovens dessas áreas não ingressam em grupos armados. “Escolher” aderir a um desses grupos depende do *contexto pessoal*, que é formado pelos tipos de *influência* e de opção a que um indivíduo tem acesso. Crianças e jovens, em ambientes de alto risco, são mais vulneráveis ao ingresso nos grupos quando seus *contextos pessoais* oferecem poucas opções para *reagir* aos *fatores de risco* e quando são suscetíveis a *influências* que os estimulem a ingressar. Eles se tornam mais *resistentes* ao ingresso quando seus *contextos pessoais* oferecem opções variadas, para *reagir* aos *fatores de risco*, e quando são menos suscetíveis a *influências* que os estimulem a ingressar, em geral, devido à presença de *influências* de apoio mais fortes. Diagnósticos locais que detectem os *fatores de risco* e as *influências* predominantes podem ajudar no planejamento de intervenções específicas, que afetem os *contextos pessoais* dos jovens, a fim de fortalecer a *resistência* entre eles.

4. Funções de trabalho: em todos os grupos, crianças e jovens estão subordinados a adultos ou a jovens mais experientes. Todos os grupos possuem um sistema de regras para a disciplina interna, as funções de trabalho e/ou para uma identidade clara e definida. Todos os grupos mantêm normas através de punições, como surras e assassinatos (esta última em todos os estudos de caso, exceto um). Dois dos grupos investigados possuem normas para proteger os membros mais jovens. Entretanto, em todos os casos, as noções de idade adulta não são baseadas num critério numérico, mas na capacidade de executar funções de trabalho, usar armas de fogo ou em crenças culturais locais. As funções de trabalho podem ser divididas em duas categorias: não armadas e armadas. As funções não armadas incluem: ser olheiro, informante e espião; carregar, limpar e guardar armas; e outras funções de apoio. As funções armadas incluem: ser guarda-costas/fazer escolta de proteção; defender territórios e bens; executar patrulhas armadas; lidar com tributos e pedágios; envolver-se com tráfico de drogas e crimes; cometer assassinatos; e participar de confrontos armados. Em todos os casos, exceto o tráfico de drogas baseado em comissões, as crianças e os jovens que trabalham recebem menos que os colegas adultos. Eles podem ser pagos por meio de salário fixo, por comissão, por ato criminoso, com pequenos presentes ou apoio logístico para realizar atividades criminais lucrativas.

5. Crianças, jovens e violência armada: no contexto das disputas territoriais e de outras, realizando atividades criminais e mantendo a disciplina interna do grupo ou a ordem social na comunidade, todos os grupos armados dão armas a menores.⁵ Com exceção dos entrevistados na Nigéria e Jamaica, todos falaram em terem recebido armas entre os 12 e 14 anos. A maioria dos grupos possui um esconderijo de armas sob controle dos membros de escalão mais alto. O grau de treinamento fornecido aos membros varia muito entre os grupos, embora na maioria dos casos, os entrevistados já estivessem familiarizados com armas de fogo por terem nascido em comunidades com altos níveis de violência armada e por terem visto armas na rua, com a família e/ou amigos. Ter sido exposto à violência armada antes de ingressar num grupo foi também uma experiência comum à maioria dos entrevistados. Ao ingressar num grupo, a maioria das crianças e dos jovens entrevistados já havia sido baleada ou tinha baleado alguém. Dois entrevistados para este estudo

⁵ Exceto algumas *pandillas* menores do Equador.

foram baleados e mortos antes do trabalho de campo ser completado. Menores e jovens, em todos os grupos armados investigados, atiram e matam outras pessoas. Além de serem afetados psicologicamente, a participação na violência letal também fez com que os entrevistados expressassem uma atitude muito fatalista em relação à própria morte, prevenindo-a violenta e prematura.

Ao se comparar **estatísticas de saúde pública** disponíveis, como os **índices de mortalidade causada por arma de fogo**, entre os países investigados desde 1979, descobre-se que: menores vêm sendo consistentemente mais afetados por ferimentos, como causa de morte, do que a população em geral, e isso tem crescido de forma desproporcional entre esse grupo ao longo do tempo; as mortes por arma de fogo, como porcentagem de todas as mortes por causas externas, cresceram desproporcionalmente mais entre menores do que entre a população total em todas as localidades comparadas;⁶ em todos os casos, as mortes por arma afetam mais homens jovens entre 15 e 24 anos de idade; quando se tenta obter conhecimentos mais precisos sobre o envolvimento de membros de grupos armados na violência, existe a necessidade de dados específicos de saúde pública e de mortalidade que possam diferenciar o grupo alvo por idade, gênero e localidade específica; e devido às limitações em se adquirir estatísticas relevantes para essas comparações, há uma necessidade de um banco de dados global unificado sobre as estatísticas relacionadas à violência.

6. Considerações sobre gênero: a maioria (92%) dos entrevistados de grupos armados organizados era de homens. Na maior parte dos grupos investigados, mulheres membros são uma minoria ou não estão presentes. Como os garotos, as garotas que ingressam em grupos armados vêm de comunidades pobres e enfrentam muitas das mesmas desvantagens sócio-econômicas dos colegas homens, abandonaram a escola e podem ingressar por razões semelhantes, como proteção. Na maioria dos grupos, as mulheres membros não usam armas de fogo ou as usam em menor escala do que os homens, tendendo a recorrer a outras armas, como facas. Esse uso diferencial de armas de fogo significa que as garotas são muito menos afetadas pelas mortes causadas por arma de fogo em todos os países cobertos por este estudo (onde os índices de homicídio se encontravam disponíveis). Porque o uso de armas, da mesma forma que o ingresso num grupo armado, está associado a noções de “masculinidade”. Em muitas das comunidades onde os grupos investigados existem, os adolescentes do sexo masculino são mais inclinados a entrar num grupo e a usar armas de fogo. É necessário mais pesquisa sobre o papel do gênero nos grupos armados para mudar essa tendência e: entender por que algumas garotas ingressam; aprender mais sobre as necessidades específicas de desmobilização, reintegração ou reabilitação de garotas e mulheres; investigar até que ponto as ações de mães, irmãs e namoradas apóiam garotos e homens que ingressam em grupos armados; ver se as “simpatizantes” também são um fenômeno desses grupos que opera fora dos conflitos armados; e investigar se a violência sexual influencia o comportamento e envolvimento de garotas, garotos, homens e mulheres com grupos armados.

7. Perspectivas futuras: em todos os casos, deixar um grupo armado pode ser perigoso e potencialmente fatal. Entretanto, se feito da maneira correta, é possível. Os entrevistados não foram unânimes em seu desejo de abandonar os grupos. Alguns não queriam sair por causa de sentimentos de fidelidade e pela agitação. Outros demonstravam uma aceitação fatalista da situação, declarando não terem escolha. Os que desejavam sair disseram que só o fariam se conseguissem emprego ou se estado/sociedade/comunidade os ajudassem. Quase todos os entrevistados afirmaram que não desejavam o envolvimento de irmãos mais novos e que, para garantir isso, há necessidade de mais empregos, de alternativas ao invés de repressão, de controle de armas e de investimentos em esportes e atividades culturais. A maioria tinha uma visão negativa sobre seus estilos de vida e, independentemente de desejarem sair ou não do grupo, não tinha esperança quanto ao futuro. Um sentimento comum entre os entrevistados era o de que a

⁶ À exceção de El Salvador, onde as mortes relacionadas a armas de fogo, como porcentagem de todas as mortes por causas externas, diminuíram tanto entre a faixa etária abaixo dos 18 anos quanto entre a população como um todo.

responsabilidade de sua saída dependia basicamente das ações de outros. Isso talvez reflita mais uma questão de opções limitadas que falta de interesse em abandonar o grupo de vez. Entretanto, desejando os entrevistados deixarem seus grupos ou não, ter alternativas sócio-econômicas é fundamental para que um jovem seja realmente capaz de fazer essa escolha e para impedir que as gerações futuras se envolvam.

Tratamento

1. Tendências atuais das políticas públicas: em todos os países cobertos por este estudo, os governos estão se concentrando em táticas repressivas para lidar com crianças e jovens na violência armada organizada. A repressão policial pode se dar por meio de legislação que marginalize grupos de jovens ou seus membros, de policiamento repressivo e cada vez mais militarizado, da detenção e do encarceramento de membros dos grupos ou de sua execução sumária. Os programas de prevenção e reabilitação do estado são muitas vezes limitados, subfinanciados ou não existentes e, em alguns casos, a violência armada organizada não é reconhecida como problema específico pelo governo. Embora haja algumas exceções notáveis, em que táticas repressivas resolveram o problema com eficiência, concentrar-se unicamente na repressão costuma ser inútil porque: isso não ataca as raízes do problema; os sistemas de justiça juvenil e penal, na maioria dos países cobertos por este estudo, são inadequados e podem até piorar o problema; e porque os grupos armados tendem a se tornar mais organizados e violentos quando confrontados com táticas repressivas.

2. Intervenções locais: para resolver realmente o problema de crianças e jovens na violência armada organizada, é necessário eliminar os *fatores de risco* externos, que causam e/ou contribuem para o estabelecimento e a existência dos grupos armados, e os que afetam diretamente os jovens em ambientes de alto risco. Entretanto, a erradicação desses *fatores de risco* é um processo longo e difícil. As intervenções, em nível local, que fortalecem a *resistência* entre crianças e jovens nas áreas afetadas, são uma estratégia mais eficaz e simultânea de curto prazo. Apesar da diversidade dos projetos e programas de boas práticas apresentados, seu sucesso advém do fato de eles serem capazes de oferecer, a crianças e jovens, a chance de *reagir* aos *fatores de risco*, a que estão expostos em seus ambientes, sem ingressar num grupo armado. Os projetos mais bem sucedidos são os que oferecem opções suficientes aos beneficiários e as *influências* necessárias para *reagir* a todos, ou à maioria, dos *fatores de risco* encontrados em seu ambiente, em vez de um ou dois apenas, afetando dessa forma o *contexto pessoal*. Outros fatores para o sucesso incluem: estar baseado na comunidade; reagir a *fatores de risco* e *influências* identificados; idealizar projetos integrados e personalizados; trabalhar com membros da família; integrar jovens envolvidos e não envolvidos nos projetos locais; e envolver o grupo alvo na idealização, coordenação e avaliação do projeto sempre que possível. Apoio psicológico para jovens que participaram e experimentaram altos níveis de violência também é benéfico.

3. Abordagens estratégicas: a fim de cessar a violência armada organizada, em vez de apenas deslocá-la geograficamente, projetos integrados, localizados e personalizados, que criem *resistência* entre crianças e jovens, deveriam fazer parte das estratégias municipais ou regionais de prevenção e reabilitação. Essas estratégias deveriam se basear em análises locais e serem coordenadas conjuntamente por pilares como o governo, a polícia e grupos da sociedade civil. As estratégias deveriam incluir: uma rede de intervenções locais; integração com programas de nível macro que trabalhem para tratar os *fatores de risco*; o envolvimento do sistema de justiça juvenil e das prisões para adultos; a resolução de conflitos entre grupos; programas de proteção para membros que vivem sob ameaça; e a construção de mecanismos de rede e defesa locais, nacionais e internacionais.

4. Desarmamento, desmobilização e reintegração: como as crianças que trabalham para as quadrilhas de traficante no Rio de Janeiro, crianças e jovens, membros de muitos dos grupos armados investigados por este estudo, também possuem muito em comum com as crianças soldado nas situações de conflito armado mais tradicionalmente definidas: todos vêm de comunidades pobres, onde os grupos armados têm presença forte; a maioria abandonou a escola e se envolveu, no princípio ou no meio da adolescência, buscando muitas vezes proteção, status, remuneração financeira, sobrevivência e/ou a chance de se vingar; eles executam muitas funções, armadas e não armadas, que são quase idênticas aos casos documentados de crianças soldado; e em quase todos os casos, esses jovens presenciaram mortes, envolveram-se em trocas de tiro (em alguns casos, contra forças do estado) e muitos foram mortos. Crianças e jovens na violência armada organizada não são crianças soldado e não se deveria referir-se a elas como tal. Entretanto, há muito a se ganhar com a troca de conhecimentos e de boas práticas para a solução dessas duas situações, distintas porém semelhantes, para o progresso de práticas metodológicas corretas e para o planejamento, desenvolvimento e implementação de programas “ddr” em situações urbanas que não são de guerra, tornando mais eficientes os programas DDR em cenários armados ou de pós-conflito.

RECOMENDAÇÕES

1. Reconhecimento: o envolvimento crescente de crianças e jovens em grupos armados organizados, fora de situações de guerra, é um problema distinto que precisa ser reconhecido tanto pelas agências internacionais de proteção à criança quanto pelos governos nacionais.⁷ O reconhecimento de crianças e jovens, na violência armada organizada, é importante porque a definição aceita desse fenômeno determina o tratamento dos envolvidos. Uma definição aceita é também um passo importante para se focar as necessidades e o bem estar da criança ou do jovem envolvidos, em vez de apenas os do grupo armado ao qual pertencem, quando se decidem estratégias para solução.

2. Políticas municipais/regionais específicas e integradas, baseadas em diagnósticos locais: embora compartilhem de numerosos pontos em comum como causa, organização, função e cenário, os grupos armados organizados são entidades distintas em ambientes diferentes. As descobertas deste estudo oferecem um entendimento maior de sua natureza e fornecem um modelo para o planejamento de estratégias de intervenções locais, e em nível municipal, para tratar o problema. Entretanto, não há solução rápida ou remédio que se possa aplicar uniformemente. Políticas específicas para as manifestações específicas desse problema são necessárias. As políticas deveriam se basear em um diagnóstico local que:

- Identifique a manifestação local da violência armada organizada;
- Identifique *fatores de risco* estruturais que estejam causando e/ou contribuindo para o estabelecimento e dominação de grupos armados locais;
- Identifique o grupo de risco que está mais envolvido;
- Identifique *fatores de risco e influências* que estejam causando e/ou contribuindo para que crianças e jovens “escolham” ingressar nos grupos armados locais.

Feito isso, uma política estratégica e integrada, que trate simultaneamente os *fatores de risco* estruturais (Recomendação 3) e que crie *resistência* entre crianças e jovens (Recomendações 4 a 6), deveria ser elaborada e implementada em nível municipal/regional.

3. Tratamento dos *fatores de risco* estruturais: os *fatores de risco* estruturais, que causam e/ou contribuem para o estabelecimento e a dominação dos grupos armados locais, devem ser tratados. Eles podem ser diferentes em cada cenário. Entretanto, as recomendações para solução dos *fatores de risco* estruturais, que se revelaram comuns em todos ou na maioria dos estudos de caso, são as que se seguem.

Inclusão sócio-econômica das populações em áreas urbanas distintas: os grupos armados organizados florescem em enclaves urbanos de pobreza, geograficamente distintos, que se encontram muitas vezes distanciados do estado, devido ao fornecimento diferenciado ou inadequado dos serviços públicos à população local. Essas áreas precisam de investimento em infra-estrutura e os moradores locais precisam de programas de saúde, educação e emprego para sua inclusão sócio-econômica plena. Enquanto essas áreas não forem uma parte integrada às cidades que as cercam, os grupos armados vão continuar a ter bases geográficas e logísticas.

Inclusão educacional e oportunidades de emprego rápidas para todos os jovens: uma alta porcentagem de jovens na população local, com níveis educacionais desproporcionalmente baixos e níveis de desemprego desproporcionalmente altos, é um fator comum em todas as áreas onde os grupos armados são dominantes, com quase todos seus membros jovens estando desempregados desde que abandonaram a escola. Esses jovens precisam saber que vão ter acesso a

⁷ À época da publicação, o reconhecimento do problema entre algumas agências internacionais estava começando a ocorrer. Por exemplo, o envolvimento de crianças armadas trabalhando para quadrilhas de traficante do Rio de Janeiro foi mencionado na seção sobre o Brasil, do Relatório Global Sobre Crianças Soldado, de 2004 (Coalizão Para Impedir o Uso de Crianças Soldado, 2004, www.child-soldiers.org)

empregos no futuro para serem estimulados a permanecer na escola. Combinar cursos educativos e empregos de meio expediente remunerados é uma forma de assegurar que os jovens completem sua educação, em vez de se envolverem em negócios ilícitos, como ingressar num grupo armado.

Policimento comunitário: em todas as áreas onde os grupos agem, a presença de forças de segurança do estado é de natureza limitada ou diferenciada. Um histórico de policiamento reativo e repressivo nessas áreas levou a uma relação deteriorada entre a comunidade local e a polícia. Em algumas áreas, as forças de segurança não têm qualquer atuação, o que encoraja os grupos armados a se tornarem uma presença abertamente armada. Entre essas duas situações, os moradores locais preferem apoiar os grupos armados dominantes que a polícia. A polícia precisa ser uma presença constante e respeitada dentro da comunidade, se quiser ganhar o apoio dos moradores e impedir que os grupos armados tenham uma existência abertamente armada.

Lidar com a corrupção e a impunidade: a maioria dos grupos armados se beneficia muito da existência de funcionários do estado, de baixo escalão, corruptos, em especial na polícia. É fundamental que a corrupção nessas áreas do aparato do estado seja combatida, a fim de diminuir a dominação dos grupos armados nos territórios onde agem e de acabar com a impunidade desfrutada por seus membros. É importante também impedir que oficiais corruptos da polícia sejam fonte de armas de fogo ilícitas e de drogas confiscadas.

Policimento é necessário, violência ilegal do estado não: depender unicamente de um aparato do estado repressivo e violento, contra membros de grupos armados e moradores não envolvidos das comunidades onde agem, só serve para pôr a comunidade contra o estado e fazer com que ela apóie ou proteja esses grupos. Abusos de autoridade podem também levar a que os grupos se tornem cada vez mais armados, organizados e violentos em sua reação à ação do estado. O policiamento é necessário, entretanto. É fundamental que a polícia aja dentro dos limites da lei, tanto porque se trata da lei quanto para ganhar o apoio da comunidade. Os abusos de poder da polícia devem ser combatidos publicamente pelo governo

Controle de armas: o acesso irrestrito a armas de pequeno porte é comum a todos os grupos, devido ao controle frouxo do estado e ao comércio ilícito de armas. Na Irlanda do Norte, um controle de armas severo por parte do governo, sob forma de apreensões e instauração de processos, e o controle exercido pelos próprios paramilitares, a fim de manter seu poder de base nas comunidades, têm efetivamente mantido as armas longe das mãos de crianças e jovens. Isso significou que as mortes causadas por armas de fogo foram relativamente poucas durante os últimos anos do conflito e desde o Acordo da Sexta-Feira Santa, em 1998. Como esse exemplo demonstra claramente, o controle de armas é crucial para diminuir o acesso dos grupos a armas de pequeno porte e, conseqüentemente, o número de mortes por arma.

Reforma da política de drogas: em nove de cada dez países cobertos por este estudo, os grupos tiram seus lucros do comércio ilegal de armas. O acesso a economias ilícitas, como o tráfico de drogas, torna os grupos armados financeiramente auto-suficientes e fornecem os fundos necessários para a compra de armas e distribuição propinas aos funcionários do governo/estado. Os governos não vêm tendo sucesso em impedir que as drogas cheguem aos mercados ilícitos e a repressão empurrou os preços para cima, aumentando muito a competição violenta entre os traficantes, assim como seus lucros, e levando ao emprego crescente de táticas militarizadas tanto pelos grupos de traficantes quanto pela polícia. Além disso, os abusos de poder da polícia são muitas vezes cometidos sob a égide do “controle das drogas”. A demonização das drogas e dos traficantes é tal que o uso excessivo de força pela polícia, e até mesmo a execução sumária de alguns traficantes, torna-se prática aceita. Políticas alternativas para as drogas poderiam ter grande impacto no emprego de crianças e jovens pela violência armada organizada. Comparações de políticas não repressivas para drogas deveriam ser realizadas em todo o país e as alternativas promissoras serem identificadas.

Limitando-se o grau em que os fatores de risco descritos acima afetam áreas específicas, talvez seja possível tornar os grupos armados uma força local menos presente, ativa e dominante, ou transformar grupos do Tipo 1 em Tipo 2 ou 3. O tratamento dos *fatores de risco* deveria ser

feito de maneira integrada e simultânea à criação de *resistência* em nível local (Recomendações 4 a 6).

4. Criar *resistência* através de uma rede de intervenções para prevenção, baseada na comunidade: redes integradas de intervenções para prevenção, baseadas na comunidade, deveriam ser estabelecidas em nível municipal/regional. Essas intervenções deveriam ser baseadas em diagnósticos locais e planejadas para identificar e atrair com sucesso as crianças e os jovens mais em risco, afetando seus *contextos pessoais* ao proporcionar opções e *influências* de apoio suficientes, para que eles *reajam* aos *fatores de risco* predominantes em seu ambiente, sem ingressar nos grupos armados locais. As organizações locais baseadas na comunidade, como ONGs menores já existentes ou igrejas, deveriam receber treinamento para coordenar projetos de prevenção e agir de forma integrada localmente através de participação na rede. A participação em redes pode ser estimulada se os membros tiverem acesso a treinamento, oportunidades de financiamento e outras formas de apoio.

5. Criar *resistência* através de uma rede de programas institucionais de reabilitação, baseada na comunidade: além da prevenção, deve-se oferecer a crianças e jovens formas de deixar os grupos armados quando quiserem ou quando forem presos pelas autoridades. Os programas de reabilitação, em nível comunitário, para os que desejam sair, e dentro das instituições fechadas, deveriam seguir uma metodologia semelhante à dos programas de prevenção. Dispor de opções suficientes, e de *influências* de apoio, para *reagir* aos *fatores de risco* predominantes é importante para se criar *resistência* entre crianças e jovens já envolvidos e entre aqueles que “escolhem” não ingressar. De forma semelhante aos projetos de prevenção, os projetos de reabilitação baseados na comunidade deveriam se fundamentar nos diagnósticos locais do problema, ser coordenados pelas organizações locais com capacitação especial (sempre que possível) já existentes e ser conduzidos estrategicamente por meio de uma rede de organizações/governo locais em nível municipal/regional. Os projetos devem também planejar estratégias corretas, para contatar com segurança crianças e jovens envolvidos dentro das comunidades afetadas, e estar integrados a programas de reabilitação do estado dentro dos centros correccionais, a fim de que os jovens possam continuar a serem reabilitados após deixar a detenção.

6. Reformar o sistema de justiça juvenil: para crianças e jovens que não optarem por abandonar os grupos armados organizados, a única oportunidade de contato prolongado com eles é sua possível prisão e detenção no sistema de justiça juvenil. Em muitos dos países cobertos por este estudo, os centros de detenção juvenil são super lotados, violentos, abusivos e possuem instalações inadequadas para reabilitar com sucesso infratores jovens. Os centros de detenção juvenis precisam de reformas drásticas, a fim de parar com os maus tratos aos detentos e de oferecer o treinamento educacional e profissional necessário, assim como programas de reabilitação.

7. Enfoque na inclusão em vez de apenas na repressão: a aplicação da lei pela polícia é necessária para se lidar com a violência armada organizada. Entretanto, as políticas governamentais de repressão legislativa, militar, policial e penal para a solução da violência fracassaram em atacar as raízes do problema e não tiveram sucesso em neutralizar a existência dos grupos, sua dominação de territórios, populações e recursos locais, ou a participação de crianças e jovens. Além disso, nas áreas onde essas políticas foram aplicadas, as estatísticas de saúde pública não revelam queda nos índices de homicídios relacionados a armas de fogo; pelo contrário, em muitos casos, eles aumentaram consideravelmente nessas localidades desde 1979. Ações cada vez mais militarizadas, por parte dos governos, até agora levaram apenas a uma reação cada vez mais militarizada dos grupos armados. Em vez de depender apenas de táticas militares e repressivas, as políticas legislativas e de policiamento devem se concentrar em prevenção e reabilitação, a fim de oferecer o apoio necessário, a crianças e jovens envolvidos, para que optem por alternativas à participação em grupos armados.

8. Desarmamento, desmobilização e reintegração: as semelhanças de causalidade e função entre crianças e jovens que trabalham para grupos armados politicamente orientados, em conflitos armados, e crianças e jovens na violência armada organizada são consideráveis. Desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR) são, portanto, aplicáveis a ambas as situações, de guerra e de violência armada organizada. As organizações que trabalham com DDR de crianças soldado e CAAC,⁸ e as que se dedicam a projetos de reintegração para crianças e jovens, membros de grupos armados, em situações que não são de guerra, têm muito a aprender umas com as outras. O conhecimento de exemplos de boas práticas de prevenção, reabilitação e intervenções DDR em ambas as situações deveria ser trocado e comparado, para o progresso das práticas metodológicas corretas e para o planejamento, desenvolvimento e a implementação de programas “ddr” em situações urbanas que não são de guerra.

9. Levar os grupos ao diálogo sempre que possível: a fim de garantir uma participação significativa sempre que possível e, em especial, com grupos do Tipo 1 e 2, os líderes de grupo deveriam ser contatados e estimulados a auxiliar no planejamento dos programas de desarmamento, desmobilização e reintegração para seus membros. Alguns projetos vêm engajando com sucesso jovens atores armados em projetos sociais e programas de reintegração e, em El Salvador e na Guatemala, por exemplo, *pandillas* chegaram a solicitar encontros com representantes do governo e vice-versa. Incluir aqueles jovens abertos à discussão de como diminuir a participação na violência armada vai aumentar muito o sucesso de programas com esse objetivo. Métodos diferentes de negociação e de diálogo talvez sejam necessários para os grupos do Tipo 3. Podem ser semelhantes às táticas de resolução de conflitos, usadas com grupos armados em situações de conflito armado, e essas técnicas devem ser aprendidas, adaptadas e avaliadas pelos que trabalham com a violência armada organizada, para uso em situações que não são de guerra. A resolução de conflitos entre grupos deveria também ser enfocada pelas autoridades, a fim de limitar a violência armada.

10. Monitoramento de grupos armados legalmente reconhecidos: alguns grupos de milícias étnicas e de vigilantes, na Nigéria, e as Organizações Voluntárias Civis, nas Filipinas, são legalmente reconhecidos. Além dos programas de DDR para as crianças membros, esses grupos precisam ser monitorados de perto pelos governos para assegurar que não sejam armados, não ajam fora da lei e não utilizem trabalho infantil.

11. Necessidade de dados mais específicos relacionados à violência: um banco de dados global, unificado e independente que registre dados comparativos relacionados à violência, é necessário para que os níveis de violência em que os grupos armados estão envolvidos sejam registrados e monitorados. Isso inclui estatísticas de saúde pública, como os dados comparativos sobre homicídios causados por arma de fogo, relevantes ao perfil dos membros do grupo dentro das comunidades específicas onde eles agem.

As evidências apresentadas aqui sugerem que o envolvimento de crianças e jovens na violência armada organizada é um fenômeno crescente, com manifestações distintas e diversas, que compartilha de um número significativo de pontos em comum. Esses pontos em comum são de grande ajuda para se entender melhor esses grupos e seus membros e para aprimorar abordagens metodológicas e práticas que resolvam esse problema cada vez mais sério.

O número e tamanho dos grupos armados organizados, o aumento da participação de crianças e jovens neles e o uso cada vez mais difundido de armas de fogo entre os jovens, como instrumento para resolução de conflitos e para ascensão social e econômica, talvez levem as pessoas a imaginar que essa situação é sem esperanças e não tem solução. Entretanto, pequenos

⁸ Crianças Afetadas por Conflitos Armados (CAAC em inglês).

projetos estão demonstrando o que é possível se fazer em termos de prevenção e reabilitação; técnicas que, se aplicadas corretamente, podem ter mais sucesso do que depender simplesmente da repressão para baixar os índices de mortalidade, relacionados a armas de fogo, a longo prazo, ou para impedir que aqueles que foram presos por envolvimento com grupos armados cometam novas infrações a curto prazo.

O desafio para os profissionais que trabalham com esse tema é saber se as lições aprendidas com essas intervenções bem sucedidas, baseadas na comunidade, podem ser aplicadas numa escala que afete o problema em nível de bairro e até de cidade. O que é certo, entretanto, é que, para melhorar substancialmente as chances de sucesso, os governos e a polícia devem trabalhar em conjunto com organizações da sociedade civil, representantes comunitários e até mesmo com os jovens envolvidos.