

VI PARTE

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las conclusiones abajo reúnen las concordancias identificadas en los grupos armados estudiados y sus miembros, en relación a las variables de la investigación. Mas, esto no significa, absolutamente, quitarle méritos a la heterogeneidad de los grupos o de los individuos o ignorar la diversidad de ambientes por donde ellos se mueven. Por lo contrario, estas conclusiones han servido de herramientas para formular las recomendaciones que siguen:

Grupos Armados organizados

1. Escenarios: Los grupos armados organizados en áreas urbanas no afectan a la ciudad como un todo ni de una manera uniforme. Se organizan territorialmente y, en general, están activos en áreas definidas. Estas áreas se diferencian de las ciudades donde ellas se insertan, y a menudo se las distingue por nombres como: *favelas, comunas, colonias, townships* o *ghettos*. Tienden a ser muy pobres, subdesarrolladas y sin acceso al estado, cuyas políticas públicas se caracterizan por la ausencia o la presencia limitada de las fuerzas de seguridad, así como por servicios públicos inadecuados. La densidad poblacional es muy alta y las comunidades casi siempre sufren de altos niveles de desempleo y bajos niveles de educación formal para los jóvenes. Los grupos armados organizados en escenarios rurales también son territoriales y dominan áreas, y comparten la mayoría de las características mencionadas, con la excepción de la densidad poblacional.

2. Antecedentes: La mayoría de los grupos tienen una historia de medio a largo plazo y sus orígenes no fueron en la criminalidad. Todos los grupos se transformaron a través del tiempo, se armaron o se armaron más, todavía, se hicieron violentos o más violentos, y se involucraron o se implicaron más en negocios criminales. El comercio ilícito de drogas, el mayor acceso a armas livianas y la represión estatal persistente y frecuentemente violenta han sido los responsables por esta transformación. Las cuestiones étnicas y la lealtad al clan juegan un rol importante en la formación y en la identidad de casi la mitad de los grupos investigados. Los grupos armados son generalmente el reflejo del ambiente en que se han establecido, en vez de existir como entidades independientes de las sociedades en la cuales ellos operan, especialmente cuando se trata de la violencia.

3. Estructura: Se distingue que hay tres tipos de estructura de comando entre los grupos estudiados: una jerarquía militar con sistema de rangos; una estructura corporativa o formalmente organizada; y una estructura informal, horizontal, que debe tener un sistema descentralizado con divisiones locales. El tipo de comando utilizado no determina los grados de violencia en que se implican los grupos, a pesar de que esas jerarquías militares tienden ser utilizadas por los grupos más militarizados, que frecuentemente se confrontan con fuerzas de la seguridad. Los grupos se pueden organizar a nivel local, de la ciudad, a nivel nacional e internacional. La mayoría de los grupos tienen vínculos estructurales con los miembros encarcelados, frecuentemente líderes, y todos ellos usan los castigos físicos, incluyendo la muerte, como una forma de disciplinar sus miembros.¹ Los cálculos en relación al número de miembros entre todos los grupos investigados, son bastante limitados. Sin embargo, se cree que lleguen a las decenas de miles en cada uno de los países que este estudio cubrió. También se hizo difícil obtener un cálculo preciso del número de jóvenes menores de 18 años. No obstante, asociarse a una banda armada es una experiencia adolescente para muchos y la mayoría de los miembros de las bandas, en todos los casos estudiados, eran jovencitos.

4. Dominación de la comunidad: Las bandas que no andan abiertamente armadas dentro de la comunidad, excepto durante los conflictos, tienden a no controlar las actividades de los moradores locales ni a restringir sus movimientos ni protegerlos de los crímenes. Estos también tienden a localizarse en áreas donde las fuerzas de seguridad se hacen presentes, aunque sea de forma esporádica. Aquellas bandas que andan abiertamente armadas, entre la población, tienden a monopolizar el ‘ordenamiento social’, a menudo por medio de leyes paralelas y justicia propia, pueden restringir las actividades y movimientos de los residentes locales, y tienden a localizarse en áreas donde la presencia de las fuerzas de seguridad es muy limitada o simplemente ellas están ausentes. En estos lugares, los servicios públicos funcionan de manera intermitente, lo que en parte se debe a la presencia armada ostensiva de las bandas. Ambos tipos de bandas, que esconden sus armas y los que las muestran abiertamente pueden dar apoyo financiero a proyectos comunitarios locales, como guarderías infantiles – vale mencionar que los últimos tienden a actuar en esta línea más frecuentemente.

5. Relaciones con el estado: El estado juega un rol directo o indirecto en las actividades de todas las bandas investigadas. En la mayoría de los casos, se trata de una relación indirecta, que involucra representantes del estado en bajos niveles de corrupción, como los policías que le venden armas de fuego, aceptación de sobornos y/o participación en la venta ilegal de drogas. En tres estudios de caso, las bandas estaban trabajando directamente con las fuerzas de seguridad del estado, además de haber sido fundadas por representantes gubernamentales o se sabía que tenían un patrocinio político, a cambio de garantizar los votos de los residentes locales.

6. Actividades económicas: Todas las bandas están implicadas en economías ilícitas y la dominación territorial es la forma de financiarse. Todas ellas están involucradas en actividades criminales – lo que en algunos casos incluye, crimen organizado y otros tipos de delincuencia y crímenes callejeros, como robos. Las bandas de todos los países, menos una, participan del comercio de drogas, sea cultivando, transportando o vendiéndolas en las calles. Una minoría de grupos están, también, en negocios lícitos, como servicios de transporte. Una base económica sólida permite que la banda llegue a ser auto-suficiente financieramente y que se arme, y ambas cosas ayudan a entusiasmar adolescentes y adultos jóvenes. La mitad de la bandas estudiadas pagan salarios fijos, otras pagan por medio de comisiones de la venta de drogas o de apoyo logístico para miembros involucrados en actividades criminales lucrativas.

7. violencia armada: Las bandas entran en confrontación armada con otras bandas por variados motivos, pero fundamentalmente por control territorial (principalmente por razones económicas y el control de mercados ilícitos) y por rivalidad (relacionada con auto-definiciones, ideales, cuestiones étnicas, alianzas entre clanes y creencias). Un buen número de bandas llevaban a cabo acciones violentas armadas, como las ejecuciones sumarias, cuando están involucradas en el vigilantismo. Todas las bandas están implicadas en la violencia armada, ya que desarrollan actividades criminales y, muchas veces, por causa de disputas internas. Las bandas del Tipo 1 también entran en conflicto con las fuerzas estatales de seguridad, por una serie de razones, incluyendo reacciones antes acciones militares o de la policía.

¹ Las *pandillas* menores del Ecuador son una excepción y tienden a no matar a su miembros.

8. Tipología: Utilizando el criterio que se estableció a través de la *definición de trabajo* en la violencia armada organizada² y al combinarla con las técnicas de Juicio Categórico y Juicio Comparativo³, se identificaron tres tipos de bandas armadas. El Tipo 1 es ‘casi militar’ y con una presencia abiertamente armada, que ejerce un alto nivel de control sobre la población, que domina, tanto los recursos lícitos como los ilícitos, si fuere necesario lucha directamente contra las fuerzas estatales y usa armamento de guerra. Las bandas del Tipo 3 tienen menos características militares, menos control sobre la población que se encuentra en el área que ellas dominan, controlan sólo las fuentes de recursos ilícitos, evitan las confrontaciones directas con el estado y representan más las bandas de tipo tradicional ‘juvenil’ o ‘callejera’. Las del Tipo 2 son las que comparten algunas características, tanto con las del Tipo 1, como las del Tipo 3. El nivel de violencia que las bandas desarrollan no depende del tipo de banda, aunque las del Tipo 1 son perjudiciales para el desarrollo socioeconómico de las áreas que ellas dominan. Esto último se debe a: 1) el tipo de violencia prolongada y militarizada que ellas promueven; y 2) el alto nivel de dominación que ejercen sobre la población, el territorio y los recursos, generalmente ocupando el lugar del estado.

9. Factores de riesgo estructural: Los factores de riesgo que siguen se identifican como causales y/o contribuidores para que se establezca el dominio local y continuado de las bandas de Tipo 1, 2 y 3: enclaves urbanos de pobreza; un alto porcentaje de jóvenes de la población local con niveles desproporcionadamente bajos de educación y niveles desproporcionadamente altos de desempleo; una presencia muy limitada o casi nula del estado en ciertas áreas; los representantes del estado susceptibles a la corrupción; el gobierno se apoya en un aparato estatal represivo y violento contra los bandidos y los residentes que no están implicados en las comunidades donde las bandas están activas; las bandas tienen acceso a medios económicos ilícitos, como tráfico de drogas; y las bandas tienen acceso a armas de pequeño porte o armas livianas. Parece haber una correlación entre el grado de incidencia de los factores de riesgo y el tipo de banda que surge en el contexto: las del Tipo 1 son típicas de áreas que sufren por estos riesgos estructurales con mayor intensidad, especialmente cuando las fuerzas de seguridad están ausentes.

Niños y jóvenes involucrados en la violencia armada organizada

1. Historias personales: Un número significativo de niños y jóvenes que respondieron a las entrevistas informaron que venían de familias monoparentales (típicamente matriarcal), hogares hacinados, con malas relaciones con los otros miembros de la familia, incluyendo los padres, y víctimas de violencia doméstica. Casi todos los entrevistados habían abandonado la escuela sin haber terminado la educación primaria/secundaria por causa de la pobreza, no veían que la escuela valiera la pena; habían sido expulsados por causa de conducta violenta o la habían abandonado por haber mayoría de miembros de bandas rivales dentro de la escuela. Muchos de estos entrevistados informaron que sus padres también tenían bajos niveles de educación, como si el no completar la educación escolar fuese visto como un problema cíclico. Casi todos los que respondieron consideraban que venían de un estrato pobre o relativamente pobre.

2. Proceso de involucramiento: La edad promedio con la que los entrevistados en todos los países se integraron a bandas armadas fue de 13 años y seis meses.⁴ Desde los años 80, parece que la edad de vinculación está disminuyendo en la mayoría de los países.

² Véase ‘Metodología’.

³ Véase ‘Tipología de las bandas armadas’.

⁴ Excluyendo a Nigeria, donde los entrevistados se habían asociado a bandas de milicia étnica y bandas *vigilantes* con un promedio de 15 a 16 años de edad.

Esto se debe a la creciente vinculación de casi todas las bandas en el mercado de drogas y, consecuentemente, la oportunidad de puestos de trabajo directamente a nivel de la calle para adolescentes de las localidades. Esto se debe, también, a que cada vez más los niños están naciendo en comunidades donde las bandas armadas se han establecido y dominan con su presencia. Involucrarse con una banda no es algo que ocurra de una sola vez, sino es un proceso gradual, que puede tomar meses o incluso años para completarse. En todos los casos de estudio se identificaron cinco estadios de este proceso, aunque en algunos casos no se verificaron todos los estadios, o estos ocurrieron en un orden diferente: 1) Exposición a la banda por cuenta del entorno (asociación por barrio); 2) Ser presentado por un familiar o por amigos; 3) Período de transición ('dando vueltas' y haciendo favores o recibiendo pequeñas tareas u oficios para aprender); 4) Integración plena a la banda (considerado de confianza, se le puede conceder el derecho a la iniciación); y 5) Armado (recibe armas de fuego). Cuando abundan los adolescentes del sexo masculino queriendo asociarse a su banda local armada, no se hace necesario una política de reclutamiento, en la mayoría de los casos – el reclutamiento activo sólo se verificó en dos de los países donde se investigaron estas bandas.

3. Por qué se integran niños y jóvenes: Para la mayoría de los entrevistados, integrar una banda armada era una decisión racional y no una simple conducta 'desviante' o 'criminal'. Al implicarse en una banda armada, el joven adquiere la habilidad de *responder* activamente a los siguientes *factores de riesgo*: pobreza/desigualdad; falta de oportunidades económicas, debido al bajo nivel de educación y al alto nivel de desempleo; marginación social; violencia de las fuerzas del estado y de otros grupos armados; problemas familiares; y falta de condiciones para la recreación. También hay una serie de *influencias* identificadas que juegan un rol importante en la decisión de integrarse a una banda armada. Aunque estos *factores de riesgo* y las *influencias* son comunes a todos los jóvenes en ambientes de alto riesgo, la mayoría de los niños y jóvenes en ese tipo de áreas no se involucran con las bandas armadas. La 'opción' por integrarse a una banda armada depende del *contexto personal*, que se conforma de los tipos de *influencias* y las opciones a las que un individuo tiene acceso. Los niños y los jóvenes en ambientes de alto riesgo son más *vulnerables* a implicarse con bandas armadas, cuando sus *contextos personales* les ofrecen menos opciones para *responder a los factores de riesgo*, y son susceptibles a las *influencias* que los llevan a integrarse a esas bandas. Los niños y los jóvenes tienen más *resiliencia* para involucrarse con bandas armadas locales, cuando sus *contextos personales* les ofrecen una variedad de opciones para *responder a los factores de riesgo* y se hacen menos susceptibles a las *influencias* para integrarse a ellas, generalmente en función de más *influencias* que los apoyan. Diagnósticos locales que mapeen los *factores de riesgo* e *influencias* que prevalecen pueden ayudar a diseñar intervenciones específicas, que afecten los *contextos personales* de las personas jóvenes, para poder incentivar la *resiliencia* entre ellos.

4. Funciones de trabajo: En todos los grupos, los niños y los jóvenes están subordinados a adultos o a otros jóvenes mayores. Todas las bandas tienen un sistema de reglas para mantener la disciplina interna, las funciones de trabajo y/o para que tengan una identidad claramente definida. Las reglas de todas las bandas incluyen castigos físicos, e inclusive la muerte, para hacer valer las reglas (esa última medida ocurre lo mismo, con la excepción de un caso de estudios). Dos de las bandas investigadas tenían reglas para proteger sus miembros más jóvenes. Sin embargo, en todos los casos la entrada en la vida adulta no está pautada por la edad numérica, sino por la habilidad de cumplir con sus funciones, usar un arma de fuego y sus creencias culturales. Las funciones de trabajo se pueden dividir en dos categorías: armadas y no armadas. Las funciones no-armadas incluyen: vigías; informantes y espías; portar, limpiar y cuidar de armas; y otros roles de apoyo.

Las funciones armadas incluyen: escolta de guardaespaldas/protectora; cuidar un territorio y propiedades; patrulla armada; cuidar puntos de peaje y de control; traficar drogas y practicar crímenes,

homicidios; y participar en confrontaciones. En todos los casos, excepto cuando se trata de tráfico de drogas por comisión, los niños y los jóvenes reciben menos que sus contrapartes adultas. Los niños y jóvenes empleados pueden recibir un salario fijo, por comisión, por cada crimen cometido, un pago simbólico con un regalo o dando apoyo logístico para realizar una acción criminal muy rentable.

5. Niños, jóvenes y violencia armada: Dentro del contexto de la disputa territorial y otras más, todos los grupos armados arman a los niños,⁵ para llevar a cabo las actividades criminales y mantener la disciplina interna, así como el orden social dentro de la comunidad. Todos los entrevistados dijeron que habían tomado en armas entre los 12 y los 14 años de edad, salvo los que fueron entrevistados en Nigeria y en Jamaica. La mayoría de los grupos tienen un alijo de armas bajo el control de los miembros de alta patente. El nivel de entrenamiento que los miembros reciben varía inmensamente entre los grupos, aunque la mayor parte de los entrevistados tenían familiaridad con las armas de fuego, por haber crecido en entornos altamente violentos y conocido estas armas en la calles o a través de la familia y/o amigos. La exposición a la violencia armada antes de vincularse a un grupo armado, también es algo común a todos los entrevistados. La mayoría de los niños y jóvenes entrevistados había sido baleada o herida por arma de fuego, desde que se había vinculado. Dos de los entrevistados de este estudio murieron baleados antes de que el estudio de terreno terminara. Los menores y los jóvenes de todos los grupos armados disparan y matan personas. Además de quedar con secuelas psicológicas por participar en esta violencia letal, los entrevistados también expresan una visión fatalista en relación a sus muertes, que ocurrirán violentamente y dentro de poco.

Al comparar **estadísticas disponibles de la salud pública**, tales como las tasas de mortalidad relacionada con armas de fuego, entre los países investigados, desde 1979, encontramos que: las causas de muerte de menores ha sido consistentemente más por causa de heridas, que el resto de la población, y ésto ha aumentado de forma desproporcionada dentro de este grupo a lo largo del tiempo; las muertes relacionadas a armas de fuego como porcentaje de todas las muertes ha incrementado desproporcionadamente más entre los menores, que para el total de la población en todas las localidades comparadas⁶; las muertes por arma de fuego afectan más a los varones entre 15 y 24 años de edad; hay necesidad de datos específicos sobre salud pública y mortalidad, que puedan diferenciar el grupo objetivo de acuerdo con la edad, el género y la localidad específica, para obtener informaciones precisas del involucramiento de los miembros de los grupos armados en la violencia armada; y, dadas las limitaciones en obtener una estadística relevante para realizar estas comparaciones, se necesita un banco de datos global unificado de estadísticas relacionadas a la violencia.

6. Consideraciones de género: la mayoría de los entrevistados (92%) de los grupos armados organizados fueron del sexo masculino. En la mayor parte de los grupos investigados, los miembros femeninos están en minoría y su presencia es inexpresiva. Al igual que los muchachos, las jovencitas que se integran a los grupos armados también son oriundas de comunidades pobres y enfrenta muchas de las mismas desventajas socioeconómicas de sus contrapartes masculinas, han abandonado la escuela y puede que se impliquen por razones semejantes, como una forma de tener protección. En la mayoría de los grupos armados, los miembros femeninos no usan armas de fuego o las usan mucho menos que los masculinos, tendiendo a usar otro tipo de armas, como cuchillos.

⁵ con la excepción de *pandillas* menores en Ecuador.

⁶ Con la excepción de El Salvador, donde las muertes relacionadas con armas de fuego como porcentaje para todas las muertes por causas externas han disminuído, tanto entre la franja de los 18 años de edad y el total de la población.

Este uso diferenciado de armas significa que las niñas mueren menos por causa de armas de fuego en todos los países que cubre este estudio (dónde las tasas de homicidio estuvieron disponibles). El uso de armas de fuego y la integración a grupos armados están asociados a la noción de 'virilidad' en muchas de las comunidades donde existen grupos armados investigados, y los adolescentes del sexo masculino están propensos a involucrarse en este tipo de grupos y a usar armas.

Se necesita investigar más acerca de los roles sexuales dentro de los grupos armados, para que se pueda comprender esta tendencia y el por qué algunas muchachas se involucran; conocer las necesidades específicas de las niñas y las mujeres en relación a la desmovilización, reintegración y rehabilitación; investigar en qué medida las acciones de las madres, hermanas y novias apoyan el involucramiento de muchachos y hombres en los grupos armados; ver si los *'camp followers'* (acompañantes de campamento) son, también, un fenómeno de los grupos armados organizados que funcionan fuera de los conflictos armados; e investigar si la violencia sexual influencia la conducta y el involucramiento de las niñas, niños, hombres y mujeres en los grupos armados.

7. Perspectivas futuras: En todos los casos, dejar el grupo armado puede ser peligroso y potencialmente letal. No obstante, es posible hacerlo, si esto se hace correctamente. Los entrevistados no fueron unánimes cuanto a querer desvincularse de sus grupos. Algunos no querían irse debido al sentimiento de pertenecimiento y por la agitación. Otros aceptaban fatalistamente su situación, diciendo que no tenían otra opción. Aquéllos que querían desvincularse, dijeron que sólo lo harían en caso de tener un trabajo formal o si el estado/sociedad/comunidad los ayudase. Casi todos los entrevistados afirmaron que no querían que sus hermanos y hermanas menores se implicaran, y que para poder garantizar que esto suceda así, se necesitan más puestos de trabajo, alternativas en vez de represión, control de armas e inversiones en deportes y actividades culturales. La mayoría tenía una visión negativa de su estilo de vida e, independientemente de querer irse o no, veían el futuro sin esperanza. El sentimiento común entre los entrevistados fue que la responsabilidad de que ellos pudieran salir de la situación dependía, principalmente, de la acción de otros. Esto puede reflejar una limitación de opciones, en vez de una falta total de interés por desvincularse de sus grupos de una vez. Sin embargo, el hecho que los entrevistados quisieran dejar sus grupos o no, si tuvieran alternativas socioeconómicas viables, es algo fundamental para que una persona joven pueda realmente hacer esa opción, e igualmente importante para prevenir que las futuras generaciones se involucren.

Tratamiento

1. Tendencias actuales en políticas públicas: Los gobiernos de todos los países cubiertos por este estudio se centran en tácticas represivas para enfrentar a los niños y jóvenes en la violencia armada organizada. La represión gubernamental se puede dar a través de una legislación que individualiza los grupos de jóvenes o sus miembros, de políticas represivas y policiamiento cada vez más militarizado, de detenciones y prisiones de los miembros de los grupos o de ejecuciones sumarias. Los programas estatales de prevención y rehabilitación en general son limitados, sin recursos financieros suficientes o sin recursos, y en algunos casos, el gobierno no reconoce a la violencia armada organizada como un problema específico en sí. Fuera de algunas excepciones notables, donde las tácticas represivas han tratado el problema de manera efectiva en centros urbanos, en el caso de niños y jóvenes en la violencia armada organizada, al focalizar apenas la represión no hay resultados efectivos, ya que: no se enfrenta la raíz del problema; los tribunales juveniles y el sistema penal de la mayoría de los países que este estudio cubre son inadecuados y pueden, inclusive, peorar la situación; y los grupos armados tienden a organizarse más y a ser cada vez más violentos, al enfrentar tácticas sólo represivas.

2. Intervenciones locales: Para poder tratar el problema de los niños y jóvenes en la violencia armada organizada de manera efectiva, es necesario eliminar los *factores de riesgo* externo, identificados como causales y/o que contribuyen, tanto para que los grupos armados se establezcan, como para que continúen a existir, así como aquellos *factores de riesgo* que afectan directamente a los jóvenes que se encuentran en ambientes de alto riesgo. Sin embargo, como la erradicación de estos *factores de riesgo* es algo demorado y un proceso difícil, a corto plazo las intervenciones locales y una estrategia paralela son más efectivas para reforzar la *resiliencia* entre estos niños y jóvenes que se encuentran en las áreas afectadas. A pesar de la diversidad de buenas prácticas en los proyectos y programas presentados, el

éxito que han tenido se debe a que han podido ofrecerle a los niños y a los jóvenes la posibilidad de *responder* a los *factores de riesgo* que ellos enfrentan en su entorno sin que tenga que vincularse a un grupo armado. Los proyectos más exitosos le ofrecen a los beneficiarios opciones suficientes e *influencias* de apoyo necesarias para *responder* a todos o casi todos los *factores de riesgo* de sus ambientes, en vez de apenas a uno o dos de ellos, y así provocando efectos en su *contexto personal*. Otros factores para el éxito incluyen: que se basen en la comunidad; que respondan a *factores de riesgo* y a *influencias* identificadas localmente; que se esbocen proyectos integrados y personalizados; que se trabaje con los miembros de las familias; que se integren, tanto jóvenes involucrados como los no involucrados en los proyectos locales; y que el grupo objetivo se integre al diseño, coordinación y evaluación del proyecto, siempre que sea posible. También es beneficioso ofrecer apoyo psicológico para las personas jóvenes que han participado de y han vivido altos niveles de violencia.

3. Abordajes estratégicos: Para que se pueda parar la violencia armada organizada en vez de apenas desplazarla geográficamente, los proyectos integrados, localizados y personalizados que ayudan a construir la *resiliencia* entre niños y jóvenes tendrían que formar parte de estrategias de prevención y rehabilitación a nivel municipal o regional. Estas estrategias deberían estar basadas en análisis locales y coordinadas junto con los formuladores de políticas, tales como el gobierno, la policía y los grupos de la sociedad civil. Las estrategias tendrían que incluir: una red de intervenciones basadas en lo local; integración con programas a nivel macro, que trabajan los *factores de riesgo* a nivel estructural; involucrar en esto el sistema de justicia para menores y de prisiones para adultos; resolución de conflictos entre los grupos y programas de protección para los miembros que viven bajo amenaza; y la construcción de mecanismos de trabajo en red y de defensa y apoyo a nivel local, nacional e internacional.

4. Desarmamento, desmovilización y reintegración: así como sucede con los niños empleados por las facciones del narcotráfico en Rio de Janeiro, niños y jóvenes miembros de muchos de los grupos armados investigados por este estudio también tienen algo en común con los niños soldados, implicados en situaciones más definidas tradicionalmente de conflicto armado: todos ellos vienen de comunidades pobres, en las cuales los grupos armados están fuertemente presentes; la mayoría ha abandonado la escuela, que se involucraron en el comienzo o a medio camino de la adolescencia, a menudo buscando protección, estatus, recompensa financiera, sobrevivencia y/o la oportunidad de vengarse; ellos cumplen muchas funciones armadas y no armadas, que son casi idénticas a los casos documentados sobre niños soldados; en la mayor parte de los casos, estos jóvenes han testimoniado asesinatos, han estado involucrados en escaramuzas con armas de fuego (en algunos casos contra fuerzas estatales) y muchos de ellos han matado personas. Los niños y jóvenes en la violencia armada organizada no son niños soldados y no se debería referir a ellos como tal. Hay mucho que ganar con el intercambio de conocimientos acerca de las buenas prácticas para tratar estas situaciones, tan diferentes entre sí, sin embargo también tan semejantes, para que se pueda avanzar en lo de las prácticas con una base metodológica sólida y en el diseño, desarrollo e implementación de programas ‘ddr’ en situaciones urbanas de no-guerra, así como de programas DDR más efectivos en situaciones armadas y de post-conflicto.

RECOMENDACIONES

1. Reconocimiento: El creciente involucramiento de niños y jóvenes en grupos armados organizados, fuera de contextos de guerra, es un problema distinto y que necesita obtener el reconocimiento, tanto de las agencias de protección al niño a nivel internacional, como de los gobiernos nacionales.⁷ Reconocer a los niños y jóvenes en este tipo de organización es importante, porque la definición que se acepte en relación a este fenómeno determinará el tratamiento que se dará a los que estén implicados en él. Una definición aceptada también es un paso importante en dirección a focalizar las necesidades y el bienestar de esos niños o jóvenes, en vez de focalizar apenas el grupo armado al que ellos pertenecen, cuando se deciden estrategias para tratar la cuestión.

2. Políticas específicas e integradas a nivel municipal/regional basadas en diagnóstico local: Aunque ellos comparten innumerables correlaciones en causalidad, organización, funciones y escenarios, los grupos armados organizados son entidades que se distinguen en los diferentes ambientes. Los hallazgos de este estudio nos ofrecen una comprensión mayor sobre su naturaleza y nos proveen un modelo para diseñar intervenciones locales y de estrategias a nivel municipal para enfrentar el problema. No obstante, no existe un remedio mágico ni un remedio que se pueda aplicar uniformemente. Se necesitan políticas específicas para manifestaciones específicas sobre sus problemas. Las políticas públicas tendrían que basarse en un diagnóstico local que:

- Identificar manifestaciones locales de violencia armada organizada;
- Identificar los *factores de riesgo* que son causales y/o que contribuyen para que se establezca la dominancia y la dominación permanente de grupos armados locales;
- Identificar el grupo de riesgo que está más involucrado;
- Identificar los *factores de riesgo* y las *influencias* que son causales o que contribuyen para que los niños y los jóvenes ‘escojan’ integrarse a grupos armados locales.

Una vez que se complete esto, se debería diseñar e implementar, a nivel municipal/regional, una política estratégica e integrada, para tratar conjuntamente los *factores de riesgo* estructurales (Recomendaciones 3) y desarrollar *resiliencia* entre los niños y jóvenes a nivel local (Recomendaciones 4 a 6).

3. Tratamiento de los factores de riesgo estructurales: Hay que atender los *factores de riesgo* estructurales que son causales y/o contribuyen para que se establezcan y que continúen a dominar los grupos armados locales. Estos pueden ser diferentes en cada escenario. Sin embargo, las recomendaciones proponen el tratamiento de los factores de riesgo estructurales, que se encontraron comunes a todos o casi todos los estudios.

Inclusión socioeconómica de poblaciones en áreas urbanas distintas: Los grupos armados organizados surgen en enclaves geográficos urbanos diferentes, que frecuentemente no tienen acceso al estado, que provee servicios diferenciados e inadecuados para la población local. Hay necesidad de inversiones en infraestructura en estas áreas y los residentes locales necesitan programas de salud, educación y empleo para una plena inclusión socioeconómica. Mientras estas áreas no lleguen a ser partes integrales de las ciudades que las rodean, los grupos armados continuarán teniendo bases geográficas y logísticas.

Inclusión educacional y oportunidades de empleo preferenciales para estos jóvenes: un alto porcentaje de jóvenes de la población local con niveles de educación desproporcionadamente bajos y niveles de desempleo desproporcionadamente altos es algo común a todas las áreas donde los grupos armados dominan. Casi la mayoría de los jóvenes desempleados han abandonado la escuela. Los jóvenes necesitan saber que tendrán acceso a trabajos en el futuro, para que se sientan incentivados a permanecer en las escuelas. La combinación de la educación con empleo de media jornada, es una forma de asegurarle a las personas jóvenes que puedan terminar sus estudios, en vez de buscar negocios ilícitos, incluyendo la vinculación a grupos armados.

⁷ En el momento de esta publicación, el problema comenzó a ser reconocido por las agencias internacionales. Por ejemplo, el involucramiento de niños armados y empleados en las facciones de narcotráfico de Río de Janeiro pasó a ser reportado en la sección Brasil del ‘2004 Child Soldiers Global Report’ (Coalition to Stop the Use of Child Soldiers, 2004, www.child-soldiers.org)

Policiamiento comunitario: En todas las áreas donde los grupos están activos, las fuerzas de seguridad del estado son limitadas o tienen una naturaleza diferenciada. El uso de políticas de policiamiento reactivas y represivas dentro de estas áreas ha producido relaciones precarias entre la comunidad local y la policía. En algunas áreas, las fuerzas de seguridad simplemente no existen, lo que incentiva a que los grupos armados anden abiertamente armados. Considerando ambos escenarios, la población residente está más inclinada a apoyar los grupos armados dominantes, que la propia policía. La presencia de la policía tiene que ser constante y respetada dentro de la comunidad, para que ella pueda obtener el apoyo de los residentes locales y que pare la presencia armada ostensible de los grupos armados.

Enfrentar la corrupción y la impunidad: casi todos los grupos armados se benefician inmensamente con la corrupción de funcionarios del estado de bajo escalón, especialmente la policía. Es fundamental que se trate la corrupción que ocurre en este tipo de áreas del aparato estatal, para disminuir el dominio de los grupos armados dentro de los territorios y acabar con la impunidad de sus miembros. También es importante ponerle un freno a los oficiales de la policía corruptos, que son la fuente de armas de fuego ilícitas y de drogas decomisadas.

El policiamiento es necesario, la violencia ilegal de las fuerzas del estado, no lo es: depender apenas de las acciones represivas y violentas del aparato del estado contra los miembros de los grupos y contra residentes que no están involucrados, generalmente sirve para colocar a la comunidad contra el estado y dar apoyo o protección a los grupos armados locales. El abuso de la autoridad también puede llevar los grupos armados a que estén cada vez más armados, organizados y violentos al responder a las acciones del estado. El policiamiento es necesario, sin embargo, es fundamental que la policía actúe dentro de la ley, tanto porque se trata de la ley, y también para poder granjearse el apoyo de la comunidad. El abuso de la policía tiene que ser tratado públicamente con el gobierno.

Control de armas: el acceso amplio a armas de pequeño porte es algo común a todos los grupos, debido al control de armas relajado de parte del estado y al comercio ilícito de drogas. En el Norte de Irlanda, el control estricto del gobierno, a través del confisco y del enjuiciamiento, así como el control que los propios paramilitares mantienen, como una forma de mantener su poder en la base de las comunidades, ha permitido mantener de manera efectiva las armas fuera del alcance de los niños y de los jóvenes. Esto también ha provocado tasas de muerte relacionadas con armas de fuego relativamente bajas durante los últimos años del conflicto y desde que se firmó el Acuerdo “*Good Friday Agreement*” en 1998. Como queda demostrado claramente con este ejemplo, el control de armas es crucial para disminuir el acceso de los grupos a armas de pequeño porte y, consecuentemente, el número de muertes por armas de fuego.

Reforma de la política sobre drogas: en nueve de los diez países de este estudio, los grupos obtienen su rentabilidad con el comercio ilegal de drogas. El acceso a economías ilícitas, como el tráfico de drogas, permite que los grupos sean económicamente auto-suficientes y les proporciona los recursos necesarios para comprar armas y sobornar a las autoridades del gobierno/estado. Los gobiernos no han conseguido parar las drogas, mas el evitar que las drogas entren en el mercado ilícito junto con la reposesión, ha servido para elevar los precios, aumentando inmensamente la competencia violenta entre narcotraficantes, así como sus ganancias. También ha llevado al empleo de tácticas cada vez más militarizadas, tanto de parte de los grupos narcotraficantes como de la policía. Además, el abuso de poder de la policía sucede, a menudo, bajo el auspicio del ‘control de drogas’, a través del cual la demonización de las drogas y de los narcotraficantes es tal, que el uso excesivo de la fuerza policial e, inclusive, de ejecuciones sumarias de narcos, llega a ser una práctica aceptada. Políticas alternativas para las drogas podría tener un impacto mayor en el empleo de niños y adolescentes en la violencia armada organizada. Se podrían desarrollar comparaciones a través del país sobre políticas anti-drogas no represivas, e identificarse alternativas promisoras.

Al limitar los grados en que los *factores de riesgo* afectan áreas específicas, se podría intentar promover una disminución de la presencia, las actividades y del dominio de la fuerza armada local, o transformar los grupos Tipo 1 en grupos Tipo 2 o 3. Habría que tratar los *factores de riesgo* a nivel estructural de manera integrada, y paralelamente construir *resiliencia* a nivel local (Recomendaciones 4 a 6).

4. Construcción de la *resiliencia* a través de una red de intervenciones de prevención basada en la comunidad: Se debería establecer redes de intervención para la prevención basadas en las

comunidades, a nivel municipal y regional. Las intervenciones tendrían que apoyarse en diagnósticos locales y diseñadas para identificar e integrar los niños y jóvenes que están en mayor situación de riesgo, y que tengan un efecto en sus *contextos personales*. Y esto, por medio de opciones suficientes e *influencias* que les de apoyo para *responder* a los *factores de riesgo* existentes dentro de su ambiente, sin que se impliquen en grupos locales armados. Las organizaciones de base de las comunidades, como las ONGs populares que ya existen o las iglesias locales, deberían recibir capacitación para coordinar proyectos de prevención local, de manera que puedan actuar integradamente con la red. La participación en redes se puede incentivar, capacitando a sus miembros y ofreciendo oportunidades de financiación y otros tipos de apoyo.

5. Construcción de la *resiliencia* por medio de una red comunitaria y de programas institucionales de rehabilitación: Además del trabajo de prevención, los niños y jóvenes necesitan tener acceso a otras formas de vida, diferentes de las de los grupos armados, cuando escogen abandonarlos o cuando las autoridades los prenden. Los programas de rehabilitación basados en la comunidad, para aquéllos que escogen abandonar esa vida o que están institucionalizados, deberían usar la misma metodología de los programas de prevención. Un número suficiente de opciones e *influencias* de apoyo para *responder* a los *factores de riesgo* existentes es algo tan importante para la construcción de la *resiliencia* entre los niños y los jóvenes ya involucrados, como para los que ‘escogen’ no implicarse. Al igual que los proyectos de prevención, aquéllos de rehabilitación con base en la comunidad tendrían que sustentarse en un diagnóstico local del problema, estar coordinados por personas especialmente capacitadas para ello y por organizaciones locales que ya existan (cuando sea posible), y también coordinadas de manera estratégica por una red de organizaciones locales/gubernamentales a nivel municipal y regional. Los proyectos en la comunidad también deberían diseñar estrategias correctas para contactar de manera segura a los niños implicados en las comunidades afectadas; así como integrarse a programas estatales de rehabilitación desarrollados en los complejos de detención, de manera que los jóvenes puedan continuar el trabajo de rehabilitación después de la situación de detención.

6. Reforma del sistema de justicia juvenil: En relación a los niños y jóvenes que no optan por desvincularse de los grupos armados, la única oportunidad de llegar hasta ellos de manera prolongada se da cuando son detenidos dentro del sistema judicial juvenil. En muchos de los países que cubre este estudio, los centros juveniles de detención están abarrotados, los jóvenes infractores sufren violencia y malos tratos y las condiciones no son adecuadas para que haya una rehabilitación exitosa. Es necesario promover una reforma drástica de los complejos de detención juvenil, para que acaben los malos tratos a los internos y que se puedan ofrecer programas educacionales, de capacitación para el trabajo y de rehabilitación.

7. Focalizar la inclusión en lugar de la represión: Es necesario que la policía aplique la ley para enfrentar la violencia armada organizada. No obstante, el hecho que el gobierno dependa únicamente de políticas legislativas represivas, militaristas, policiales y de encarcelamiento para enfrentar la violencia armada organizada, no ha llevado en consideración las raíces del problema y no ha podido contrarrestar la existencia de dichos grupos, el dominio que tienen sobre territorios locales, población y recursos, ni la participación de niños y jóvenes en estos grupos. Aún más, en las áreas donde se han aplicado este tipo de políticas, las estadísticas de la salud pública no muestran que se hayan reducido las tasas de homicidios por armas de fuego; al contrario, en muchos de los casos ha habido un incremento considerable dentro de estas localidades, desde 1979. Las acciones gubernamentales, cada vez más militarizadas, hasta ahora han llevado a un aumento en las acciones militarizadas de los grupos armados a guisa de respuesta a las del gobierno. En vez de depender de tácticas represivas y militares, las políticas policiales y legislativas precisan focalizarse en la prevención y la rehabilitación, para ofrecerle apoyo a los niños implicados que les permita optar por alternativas sin asociarse a los grupos armados.

8. Desarme, desmovilización y reintegración: Hay considerables semejanzas entre la causalidad y las funciones que cumplen los niños y jóvenes empleados por los grupos armados que se definen políticamente y aquéllos que trabajan en la violencia armada organizada. El desarmamento, la desmovilización y la reintegración (DDR) se aplica, por tanto, a ambos tipos de situaciones, de guerra y de violencia armada organizada. Las organizaciones que trabajan con la DDR de niños-soldados y CAAC⁸, y las que trabajan con proyectos de reintegración de niños y jóvenes en grupos armados organizados que no están en situación de guerra tienen mucho que aprender entre sí. Habría que

establecer un intercambio de conocimientos acerca de las buenas prácticas de prevención, rehabilitación e intervenciones de 'ddr' en ambas situaciones y compararlas, para que se pueda avanzar en términos de una metodología consistente para estas prácticas y para diseñar, desarrollar e implementar programas 'ddr' en situaciones urbanas que no son de guerra.

9. Incorporar los grupos al diálogo, donde sea posible: Una forma de asegurar que los grupos tengan una participación significativa, donde sea posible, especialmente en los casos Tipo 1 y Tipo 2, habría que contactar los líderes de los grupos e incentivarlos para que participen del diseño de programas de desarmamento, desmovilización y reintegración para sus miembros. Una serie de proyectos han incorporado exitosamente actores juveniles armados a proyectos sociales y programas de reintegración. En El Salvador y Guatemala, por ejemplo, las mismas *pandillas* han solicitado reuniones con representantes gubernamentales, y vice-versa. El hecho de incluir esos jóvenes en la discusión sobre cómo disminuir su participación en la violencia de las armas, contribuye inmensamente para mejorar el efecto de los programas que tienen este objetivo. Puede haber necesidad de métodos de negociación y de diálogo diferentes para los grupos Tipo 3. Podrían ser semejantes a las tácticas de resolución de conflictos con grupos armados en situación de conflicto armado. Y los que trabajan con la violencia armada organizada necesitan aprender estas técnicas, adaptarlas y evaluarlas para usarlas en situaciones que no son de guerra. La resolución de conflictos entre grupos también tendrían que ser un foco de las autoridades, para poder limitar la violencia armada.

10. Monitoreo de grupos armados legalmente reconocidos: Algunas milicias étnicas y 'grupos *vigilantes*' en Nigeria y las Organizaciones de Voluntarios Civiles en Filipinas están legalmente reconocidos. Además de implementar programas DDR para los niños que son miembros de ellas, hay necesidad de ejercer un monitoreo gubernamental de sus acciones, para asegurar que no anden armados, que no actúen fuera de la ley y que no usen la mano de obra infantil.

11. Necesidad de datos mejores y más específicos relacionados con la violencia: Se necesita un banco de datos global y unificado, que registre datos comparativos relacionados a la violencia, si se van a registrar y monitorar los niveles de violencia en que se involucran los grupos armados. Esto incluye estadísticas de la salud pública, como datos detallados y comparativos sobre homicidios relacionados con armas de fuego, que sean relevantes para el perfil de los miembros de los grupos en comunidades específicas, en las cuales los grupos armados están activos.

* * * *

Las evidencias que aquí se presentan sugieren, que el involucramiento de niños y jóvenes en la violencia armada organizada es un fenómeno creciente con manifestaciones diversas y distintas, y que comparten un número significativo de concordancias. Estas concordancias ayudan inmensamente a comprender mejor estos grupos y sus miembros, así como a avanzar con abordajes metodológicos y prácticos para tratar este problema que se hace cada vez más serio.

El número y el tamaño de los grupos armados organizados, el aumento de la participación de niños y jóvenes en estos grupos, y el uso creciente de armas de fuego entre los jóvenes, como una forma de resolver disputas y avanzar social y económicamente, puede llevarlo a uno a pensar que esta es una situación sin esperanzas y que no hay como tratarla. Sin embargo, pequeños proyectos de base están mostrando que es posible trabajar con la prevención y la rehabilitación; que hay técnicas que, cuando usadas apropiadamente, pueden ser más exitosas que apenas la represión, para disminuir, a largo plazo, las tasas de mortalidad relacionadas con armas de fuego o prevenir, a corto plazo, que aquéllos que fueron arrestado anteriormente por involucramiento con grupos armados sean reincidentes.

⁸ Niños Afectados por Conflictos Armados.

El reto que se presenta a los profesionales que trabajan con este asunto es, si las lecciones aprendidas de esas intervenciones exitosas basadas en la comunidad se pueden aplicar en una escala tal, que puedan incidir a nivel de un vecindario o barrio o, incluso, en términos de toda una ciudad. Lo que sí es cierto, no obstante, es que para mejorar substancialmente las posibilidades de éxito, los gobiernos y la policía tendrían que estar dispuestos a trabajar junto con importantes organizaciones de la sociedad civil, representantes comunitarios e, inclusive, los propios jóvenes implicados.