

A participação das OIs nas Políticas Públicas – o caso Golombiao

Marina Pereira Silva¹

RESUMO

O presente artigo pretende analisar de forma breve a formulação de uma política pública colombiana chamada Golombiao. Esta, desenvolvida em parceria com o Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), com as agências GIZ da Alemanha, ACDI do Canadá e ASDI da Suécia, com o governo da Colômbia por meio do Programa “Colombia Joven”. O projeto, a partir uma prática pedagógica esportiva, é constituído por uma espécie de campeonato de futebol, com regras modificadas para promover a reflexão e exercício de valores orientados para a convivência pacífica de crianças e jovens com seu entorno. O objetivo principal do projeto é reduzir a entrada de Crianças-Soldado em grupos armados irregulares e desenvolver a participação cidadã em jovens e crianças.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Formulação; Agenda; Crianças-Soldado.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa compreender brevemente a influência de Organismos Internacionais (OIs) no processo de formulação de políticas públicas. Para tanto, realizaremos uma breve análise de uma política pública colombiana chamada *Golombiao*. Uma estratégia nacional, parte do programa *Colombia Joven*, teve início em 2003, segundo ano de mandato do governo de Álvaro Uribe. Esta é uma tentativa de solucionar um problema pouco estudado e pouco observado na América Latina: as crianças-soldado, que são recrutadas, seja de forma voluntária, seja por meio de abduções.

¹ Bacharela em Relações Internacionais pelas Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU), 2015. Mestranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do ABC (UFABC). E-mail: marina.p@ufabc.edu.br

Seminário FESPSP 2017 - Incertezas do trabalho

02 a 05 de outubro de 2017

GT 15: Relações Internacionais: os desafios do sistema internacional perante as mudanças globais

A política, que alia práticas esportivas e conscientização do meio e da não-violência como formas de impedir o ingresso de crianças-soldado nos grupos armados irregulares e alcançar a paz interna na Colômbia. O artigo ainda tem a intenção de responder a três questões de pesquisa iniciais. A primeira, o que são crianças-soldado? A segunda, relacionada a primeira, quando estas crianças se tornam um problema? Por fim, como o programa Golombiao entra para a agenda de decisões do governo colombiano?

Na tentativa de responder a estas perguntas, utilizaremos um modelo de análise próprio da área de políticas públicas. O modelo escolhido é o modelo dos múltiplos fluxos, desenvolvido por John Kingdon. O modelo busca justamente compreender como questões sociais se transformam em problemas, quando estes entram para a agenda governamental, e como as soluções são escolhidas para a tomada de decisão. Entendemos então que, o uso deste modelo pode ajudar a responder duas de nossas inquirições iniciais. Para melhor compreensão de como ele funciona, a primeira parte do estudo visa fazer uma rápida revisão do modelo Kingdon e seus principais conceitos.

Para responder à questão de “o que são as crianças-soldado”, dedicaremos a segunda parte do trabalho. Esta será uma breve revisão do que temos disponível na literatura sobre um tema tão pouco estudado. Por se tratar de um objeto de conflitos, nossas referências são emprestadas das Relações Internacionais e do Direito Internacional. Como tanto Políticas Públicas quanto Relações Internacionais são áreas multidisciplinares, entendemos que, trazer essa problemática pode enriquecer e complementar o debate. Trataremos, não apenas da definição e conceituação do tema, mas também de dificuldades que surgem como desafios quando se estuda este dilema, como o caso das meninas soldado. Estas sofrem dupla violação: as violências típicas dos campos de batalha e as de gênero.

Então, trataremos de analisar a formulação de Golombiao, dividindo a análise pelos principais pontos de cada corrente, conforme apresentadas pelo modelo de análise. Estas são a corrente de problemas, a de soluções e a da dinâmica política. Para a corrente dos problemas, trataremos de como os menores combatentes se tornam um problema na agenda de governo. Para a

Seminário FESPSP 2017 - Incertezas do trabalho
02 a 05 de outubro de 2017

GT 15: Relações Internacionais: os desafios do sistema internacional perante as mudanças globais

corrente das soluções, faremos um breve panorama dos possíveis motivos de Golombiao ter sido a solução escolhida. Neste momento não pretendemos observar outras possíveis soluções ou ideias. Para a corrente da dinâmica política, faremos de forma sucinta, uma análise do plano inicial do governo Uribe, encontrando convergências a política em tela. Aqui, não traremos uma análise da participação de todos os atores envolvidos no processo, mas esta é uma questão que pretende ser respondida em estudos futuros.

Por fim, deixaremos nossas considerações finais e futuras questões de análise.

O MODELO DE ANÁLISE – MÚLTIPLOS FLUXOS

A escolha do modelo

Para a realização do presente estudo, optamos por utilizar o modelo de análise dos Múltiplos Fluxos, ou também conhecido como modelo Kingdon. Esta escolha foi feita com base em preferências de pesquisa e pela proximidade que o modelo apresenta para responder as perguntas de pesquisa iniciais.

Entendemos que, comparando com outros modelos de análise para a fase de formulação de políticas públicas, este modelo responde a mais questões para a presente pesquisa que o modelo do Garbage Can (Lata de Lixo), por exemplo. Por outro lado, não se pretende, com este trabalho, entender a mudança pelas quais os problemas passaram ao entrar na agenda, assim, o modelo de Equilíbrio Interrompido não responde exatamente ao que pretendemos examinar, mas as outras questões que não entram em tela no momento.

O modelo em si

Seminário FESPSP 2017 - Incertezas do trabalho
02 a 05 de outubro de 2017

GT 15: Relações Internacionais: os desafios do sistema internacional perante as mudanças globais

Em *Agendas, alternatives, and public policies*, Kingdon (2006) se dedica a analisar por que algumas questões entram em pauta, enquanto outras são excluídas. O que é definido como problema, o que são questões, o que pode ser decidido e o que é deixado para fora do processo de tomada de decisão. As questões que se tornam problemas e entram para a agenda, o são não por serem questões mais ou menos importantes que outras, mas porque os atores envolvidos se afinam mais com algumas questões que com outras.

Kingdon (2006) faz a diferenciação entre agenda e definição de alternativas para auxiliar o processo analítico. Agenda é a filtragem de temas que precisam ser discutidos e que serão foco da atenção no momento, e pode ser dividida em agenda geral e agenda especializada. A definição de alternativas diminui as opções para a solução dos problemas das mais amplas para um grupo menor, a partir do qual será tomada a decisão. A formulação de agenda e a definição de alternativas são diretamente impactadas pelos atores envolvidos no processo – lobistas, partidos em campanha eleitoral, etc.

Para Kingdon (2006), a formulação da agenda se concentra em três fluxos decisórios: problema, soluções ou alternativas e o jogo político. Esses fluxos, ou correntes (streams), são paralelas e se relacionam, mas não são dependentes entre si. As questões sobem e descem em grau de importância pelo que é chamado “caldo primitivo” (CAPELLA, 2006, p.27), em analogia às ciências biológicas. Neste “caldo”, algumas ideias permanecem inalteradas, enquanto diferentes se mesclam, umas as outras, formando novas ideias e as restantes são ignoradas.

Na primeira corrente, o modelo determina de que forma os problemas se inserem na agenda. Estes são construídos socialmente, ou seja, não são naturais. O que define o que é problema para que este entre na agenda podem ser os meios pelos quais identificamo-los. Indicadores, catástrofes, etc., são exemplos de que forma as situações são definidas como problemas. Até que os atores se sintam constrangidos a discutir uma questão, de maneira que essa precise ser enfrentada, ela ainda não é um problema (Kingdon, 2006).

Seminário FESPSP 2017 - Incertezas do trabalho

02 a 05 de outubro de 2017

GT 15: Relações Internacionais: os desafios do sistema internacional perante as mudanças globais

Na segunda corrente, as soluções ou alternativas, podem ser geradas de duas formas distintas: a primeira, filtrada pela dinâmica própria das políticas públicas, por “atores visíveis”, e a segunda, pelo envolvimento de participantes especialistas, os chamados “atores invisíveis”. Segundo Kingdon, “as pessoas não necessariamente resolvem problemas. [...] Em vez disso, elas geralmente criam soluções e, então, procuram problemas para os quais possam apresentar suas soluções” (KINGDON, 2003, p. 32 apud CAPELLA, 2006, p. 27). Os atores formam as “comunidades geradoras de alternativas” (CAPELLA, 2006, p. 28), especializadas em uma área de política.

Quanto aos atores visíveis, tem bastante influência na formulação da agenda, em contraposição aos atores invisíveis, porém acabam por não influenciar tanto a definição de alternativas e nem a implementação de decisões. Os atores invisíveis são acadêmicos, pesquisadores, burocratas. As ideias são defendidas por meio de discursos, papers, trabalhos e são mais importantes, muitas vezes, que alguns grupos de pressão. Algumas são acatadas, outras descartadas. O surgimento de uma política pode ser obscuro no começo, mas o processo de escolha de alternativas é lógico e apresenta um certo método. Aquelas ideias e alternativas que não são gestadas a tempo, definido pela “janela da política”, são descartadas.

Na terceira corrente, a dinâmica da política também pode alterar a definição do problema, e se esse entra na agenda ou não, a partir de coalizões e opiniões ideológicas. Esta corrente segue suas próprias regras e é formada por três pontos principais: o humor nacional, as mudanças de governo e os grupos de pressão. O humor – ou clima – nacional também pode ser entendido como opinião pública. Dá-se quando grande quantidade de pessoas entende as questões e problemas sociais de forma similar. Os problemas podem entrar mais facilmente para a agenda quando tomadores de decisão percebem o humor nacional favorável, e vice-versa.

As mudanças de governo que tem influência nessa corrente são várias. Vão desde mudanças de pessoas em cargos específicos, partidos e coalizões, até mesmo mudança no entendimento de competência para a solução do problema. Para Kingdon (2006), estas, juntamente ao humor nacional, são os

Seminário FESPSP 2017 - Incertezas do trabalho

02 a 05 de outubro de 2017

GT 15: Relações Internacionais: os desafios do sistema internacional perante as mudanças globais

pontos de maior influência na corrente da dinâmica política. Enfim, os grupos de pressão – ou de interesse – podem equilibrar ou desequilibrar o jogo. Se há consenso entre os diferentes grupos, o ambiente para a mudança é propício, enquanto conflito entre eles pode gerar barreiras para a mudança.

Quando, em um determinado momento, as três correntes convergem – ou seja, a política está aberta a decidir por alternativas que respondem a um determinado problema – temos a chamada “janela de oportunidade”, que permite que este problema entre para a Agenda de decisões”. Os empreendedores de políticas públicas trabalham para agir no momento certo e levar a cabo políticas que os favoreçam. A dinâmica dos problemas, das políticas públicas e do jogo político também tem impacto nas decisões. Essas questões podem abrir janelas para novas políticas, mas estas ficam abertas por pouco tempo. Por fim, podemos encontrar na figura abaixo o resumo do modelo:

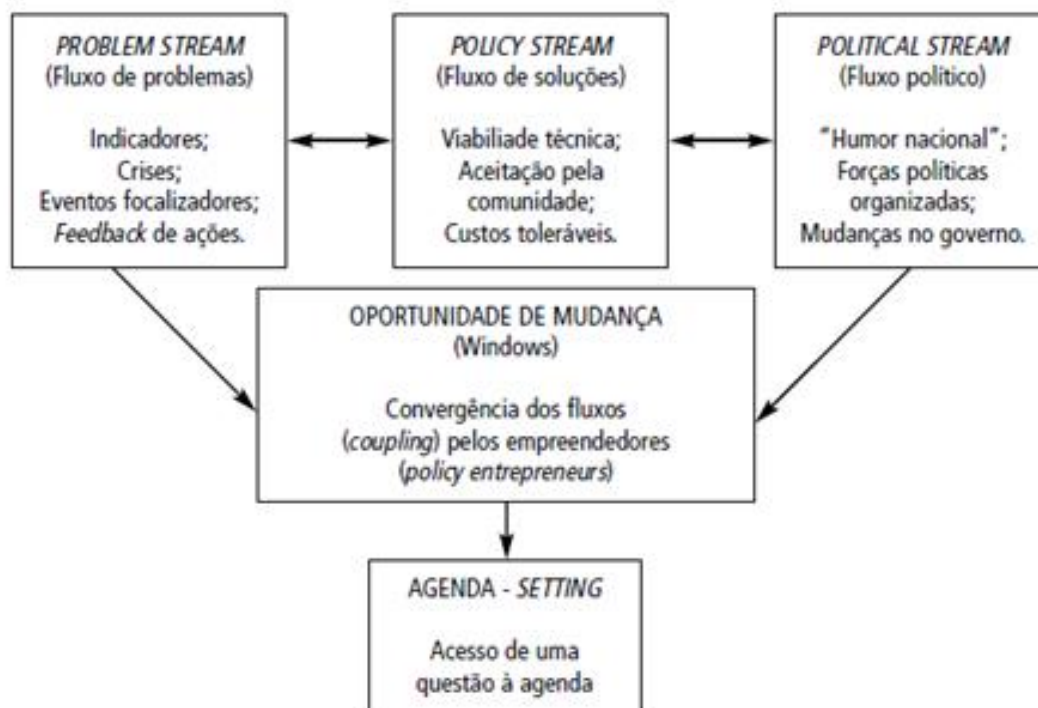


Figura 1 – O modelo Kingdon

Fonte: Ana Cláudia N. Capella, *Perspectivas - Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas* - 2006, p. 32.

O PROBLEMA DAS CRIANÇAS SOLDADO NA COLÔMBIA

Conforme vimos anteriormente, segundo Kingdon (2006), nem todas as questões que são incômodas socialmente são vistas como problemas. E, para compreender a análise do caso escolhido, precisaremos, antes, interpretar a construção do problema e depois, analisar como este entra na agenda. Assim, dedicaremos parte do presente estudo para entender o problema das Crianças-Soldado na Colômbia.

O que são Crianças-Soldados

Para os fins do presente artigo, definiremos o termo “criança” como encontrado no artigo primeiro da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança de 1989: todo ser humano com menos de dezoito anos de idade. Assim sendo,

Criança soldado é qualquer pessoa menor de 18 anos de idade que é parte de qualquer tipo regular ou irregular de força ou grupo armado em qualquer capacidade, incluindo, mas não limitado a cozinheiros, carregadores, mensageiros e aqueles que acompanham esses grupos por outras razões que não puramente por serem membros das famílias de combatentes. Essa definição, baseada nos Princípios da Cidade do Cabo (1997), inclui desde combatentes diretos até meninas que são utilizadas como escravas sexuais e para casamentos forçados. (MARTUSCELLI, 2014, p.3)

Fenômeno antigo em conflitos armados, o uso de crianças, direta ou indiretamente, é pouco estudado, principalmente no continente americano. Seu recrutamento pode acontecer de maneira “voluntária” ou forçada. O recrutamento forçado pode acontecer por meio de sequestros e abduções. Os alistamentos voluntários são comumente encontrados em contextos de criminalidade generalizada e crises de Estado, quando as pressões econômicas, políticas e sociais são mais fortes. Alguns pais inclusive oferecem seus filhos em situações de fome e extrema pobreza, para garantir condições mínimas de sobrevivência (ANNAN, 2000 apud. MARTUSCELLI, 2014).

A grande maioria das crianças-soldado está em grupos armados irregulares, como guerrilhas, grupos terroristas e resistências rebeldes em conflitos intraestatais. Isso pelo fato de estes grupos disporem de menos recursos e mais táticas psicológicas para atingir o inimigo. Estes são conflitos que os níveis de segurança pessoal são mínimos e as estruturas sociais e estatais falência. Estes grupos ainda preferem recrutar crianças por serem soldados mais obedientes que adultos. Segundo Martuscelli (2014, p.7) “crianças requerem pouco treinamento por possuírem grande capacidade de aprendizado. Elas ainda são baratas de manter [...] e são “facilmente encontradas” em uma situação de conflito interno com rupturas de relações estatais, familiares e sociais. ”.

As funções desempenhadas por estas crianças podem variar. Enquanto combatentes estas podem exercer tarefas que variam de lutar a matar, incluindo práticas de tortura, vandalismo e armamento. Algumas atividades comuns são fornecer informações e passar mensagens, espionagem, cozinha e outras tarefas domésticas, montar guarda e, inclusive prestar serviços sexuais.

As Meninas-Soldado

Apesar de a definição de Criança-soldado incluir as meninas, ainda é necessário colocá-las em uma seção específica, uma vez que elas sofrem duplamente com o contexto. Primeiro, elas sofrem as exclusões típicas do gênero: são tidas como agentes de espaço privado, doméstico, que não pertencem ao espaço público do conflito. Muitas destas garotas se voluntariam, fugindo de ambientes de violência doméstica, abusos e exploração.

Se comparado à quantidade de meninos, o contingente de meninas soldado é menor. Porém, esta não deveria ser uma razão para sua invisibilidade, uma vez que, em algumas regiões, elas podem representar cerca de metade do contingente. O papel exercido por elas não é apenas doméstico ou sexual. Elas também se apresentam como espiãs, carregadoras,

Seminário FESPSP 2017 - Incertezas do trabalho
02 a 05 de outubro de 2017

GT 15: Relações Internacionais: os desafios do sistema internacional perante as mudanças globais

recrutadoras, enfermeiras e combatentes. Não apenas vítimas passivas do conflito, as meninas têm incumbências ativas (MARTUSCELLI, 2014).

A violência sofrida por elas ainda as acompanha mesmo depois de retornarem a suas comunidades, pois são estigmatizadas e rotuladas. Esta perseguição gratuita não acontece com os meninos. Pelo contrário, os atos violentos cometidos por meninos soldados são “justificados” pelo contexto, e eles acabam sendo absolvidos por suas comunidades. Enquanto as meninas vivenciam uma espécie de círculo vicioso, o qual a discriminação de gênero comanda todas as etapas do processo (MARTUSCELLI, 2014).

Crianças-Soldado na Colômbia

O conflito armado colombiano dura mais de 50 anos. Recentemente foi assinado um acordo de paz entre o governo e as *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo* (FARC-EP), maior grupo guerrilheiro do país. Porém, o acordo com as *Autodefensas Unidas de Colombia* (AUC), maior grupo paramilitar, ainda está em negociação. O objetivo inicial da guerrilha era melhorar as condições de vida da população rural, facilitando o acesso a terra por meio de reformas agrárias.

Calcula-se que de cada quatro combates no conflito colombiano, um destes é criança – cerca de 25% dos indivíduos envolvidos. Estes atuam direta ou indiretamente no conflito, inclusive trabalhando para as forças militares estatais. Apesar de não recrutar oficialmente menores de dezoito anos como soldados, o exército colombiano continua utilizando menores como informantes. As práticas de recrutamento nestes casos variam de pagamentos ao uso de violência. As forças armadas inclusive contam com programas institucionais, como *Soldados por un día* e *Soldados campesinos*, que familiarizam as crianças com o cotidiano do conflito. Estas são denominadas atividades cívicas e militares (MARTUSCELLI, 2014).

Seminário FESPSP 2017 - Incertezas do trabalho
02 a 05 de outubro de 2017

GT 15: Relações Internacionais: os desafios do sistema internacional perante as mudanças globais

De acordo com dados do UNICEF, estima que até 2002, entre 11.000 e 14.000 crianças estavam envolvidas, direta ou indiretamente, no conflito armado colombiano (Human Rights..., 2002). A maior parte destas crianças é de origem indígena ou afro-colombiana. Geralmente, são recrutadas dos departamentos mais pobres, onde há mais desigualdade de renda e poucas condições de ingresso no mercado de trabalho formal. Crianças ricas e de áreas urbanas dificilmente são recrutadas, mesmo abduzidas.

A maior parte das crianças combatentes na Colômbia entra para grupos armados irregulares de maneira voluntária, buscando melhores condições de sobrevivência, em troca de comida e cuidados médicos. Assim, dificilmente esta criança buscará retornar a sua comunidade, visto que ela optou por participar do conflito. Muitos menores se envolvem em trabalhos nas plantações de coca e produção de cocaína, uma vez que o narcotráfico é a grande fonte de recursos destes grupos. O fato de crescerem em ambientes violentos e conflituosos dificulta a desmobilização e ressocialização destes indivíduos.

A ENTRADA DE GOLOMBIAO NA AGENDA

Problemas

Conforme apresentado na seção anterior do presente estudo, crianças-soldado são uma questão crítica, porém pouco estudada na sociedade colombiana. Por muitos anos, o governo da Colômbia negou a existência do conflito interno. Isso dificultou a percepção e definição do mesmo pela sociedade internacional, e impediu que o governo sofresse o constrangimento necessário para decidir sobre o problema. As FARC foram tratadas, até os anos 1990 como um grupo terrorista, e não guerrilha revolucionária.

Não reconhecer os grupos armados como atores beligerantes impede que estes sejam processados pela comunidade internacional, além de justificar

Seminário FESPSP 2017 - Incertezas do trabalho
02 a 05 de outubro de 2017

GT 15: Relações Internacionais: os desafios do sistema internacional perante as mudanças globais

o descumprimento da normativa jurídica para o desenvolvimento da guerra. Com isso, o problema só aumenta, já que o Estado colombiano não tem capacidade de investigar e julgar todos os casos relativos ao recrutamento de menores combatentes. A impunidade dos criminosos de guerra influencia diretamente o humor nacional, abrindo espaço para que a questão seja vista como problema.

Segundo Alves (2005), a necessidade de pacificação no país se intensificou em 1997, no governo Samper (1994 – 1998), mas a tentativa efetiva de acordo com a guerrilha teve início no ano seguinte, com o governo Pastrana (1998 – 2002). Essa foi, inclusive, a tônica de seu mandato. Se há necessidade de alcançar a paz, há, portanto, um conflito. Assim, a sociedade internacional volta sua atenção para a Colômbia e para o recrutamento de crianças no conflito. Organizações não-Governamentais Internacionais, como por exemplo a Anistia Internacional e Human Rights Watch, passaram a escrever relatórios relacionados ao tema.

O UNICEF, com base em estudos e relatórios começa a fazer pressão sobre o governo da Colômbia para que algo seja feito em relação ao recrutamento de menores em grupos irregulares. Entendemos que, a partir de então, a questão das crianças-soldado se apresenta como um problema na agenda governamental colombiana.

Soluções

Para o presente estudos, nos ateremos a apresentação da solução escolhida desta corrente, o caso de estudo. Baseado em experiências e projetos sociais que utilizam o esporte como forma de socialização e aprendizado, e relatórios desenvolvidos pelo UNICEF, Golombiao é apresentado. Este é uma prática desportiva que pretende desenvolver a participação cidadã e a solução pacífica de conflitos em jovens e crianças. Possui regras e valores de jogo específicos, incluindo características de futebol e valorização da diversidade, igualdade e respeito.

Seminário FESPSP 2017 - Incertezas do trabalho

02 a 05 de outubro de 2017

GT 15: Relações Internacionais: os desafios do sistema internacional perante as mudanças globais

Iniciado em 2003, Golombiao é uma estratégia nacional, parte do programa *Colombia Joven* (Colômbia Jovem). Seus três pilares principais são a convivência e solução pacífica de conflitos, participação cidadã e igualdade de gêneros. Funciona como um campeonato esportivo, com exceção de que não é a quantidade de gols, mas de pontos de convivência que garantem a vitória. Cada jogo é dividido em quatro momentos. O primeiro, é a definição das regras de convivência, baseadas em valores do programa. O segundo, o jogo em si. O Terceiro, os times se reúnem e realizam o balanço da performance em quadra. Por fim, os jogadores realizam uma auto avaliação de comportamento e contam-se os pontos. São contados também pontos por participação cidadã fora da quadra (BAJAÑA, 2016).

Visando proporcionar a igualdade de gênero, convivência e solução pacífica de conflitos e a participação social cidadã dos participantes, Golombiao começou a ser implementado a partir de 2003 como uma política pública para evitar o ingresso de crianças e jovens em grupos armados irregulares. Segundo Ana Luz Rodríguez Puentes, “esta estrategia se considera como un instrumento para la construcción de entornos protectores para niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad, por lo cual contribuye a disminuir su reclutamiento por parte de grupos armados al margen de la ley”² (PUENTES; DUARTE, SERNA, 2010, p. 8).

Todos os times devem ser mistos, contendo a mesma quantidade de meninas e meninos. Os gols só são válidos quando feitos por gêneros intercalados – o primeiro gol deve ser de uma menina, o segundo de um menino, assim por diante. Isso garante que as meninas participem ativamente do campeonato, e não somente para cumprir os requisitos. Os princípios do programa são sete: cuidado com o entorno, cuidar de si e do outro, igualdade, liberdade de expressão, não discriminação, não violência e participação ativa.

² “Esta estratégia se considera como un instrumento para a construção de entornos protetores para meninos, meninas, adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade, pelo qual contribui a diminuir o recrutamento dos mesmos por parte de grupos armados a margem da lei” – Tradução livre.

Seminário FESPSP 2017 - Incertezas do trabalho

02 a 05 de outubro de 2017

GT 15: Relações Internacionais: os desafios do sistema internacional perante as mudanças globais

Inspirado na metodologia de Alejandro Arenas conhecida como “Futebol para a paz” (CÁRDENAS, 2013).

A UNICEF provê o suporte técnico do programa, e arca com cerca de metade da verba destinada ao programa. O restante se divide entre as organizações GIZ, da Alemanha, ACDI do Canadá, ASDI da Suécia, e algumas outras organizações nacionais colombianas (UNICEF, 2013). Assim, o programa é viável em termos econômicos, garante investimento de capital direto no país e responde a mais de uma questão da agenda (Crianças-soldados, igualdade de gêneros, segurança democrática). Além disso, veremos a seguir de que maneira esta estratégia está diretamente ligada ao plano do governo Uribe (2002 – 2010).

Dinâmica política

Por esta ser apenas uma breve análise da política em tela, não nos prenderemos a todos os detalhes e todos os atores participantes do processo de formulação de Golombiao. Para os fins deste artigo, nos ateremos a apenas um ator na cena política colombiana envolvido no processo. O ator escolhido é o ex-presidente Álvaro Uribe, por ocupar, na época da formulação da política, o cargo de maior influência para a tomada de decisões, de acordo com Kingdon (2006).

Após ser governador (1998 – 2002) do departamento de Antioquia – onde as zonas rurais foram mais afetadas pelo conflito -, Uribe iniciou sua campanha presidencial com enfoque na “segurança democrática” (*seguridad democrática*). Em seu manifesto democrático de campanha (*100 puntos de Álvaro Uribe Vélez*), estão dispostas suas propostas em dezoito tópicos principais, dos quais destacamos três: segurança democrática, em busca da paz (*en busca de la paz*) e a revolução educativa (*la revolución educativa*). A escolha destes itens se deve a suas proximidades com os valores da política em análise.

Seminário FESPSP 2017 - Incertezas do trabalho

02 a 05 de outubro de 2017

GT 15: Relações Internacionais: os desafios do sistema internacional perante as mudanças globais

A segurança democrática é o elemento mais ressaltado, tanto em campanha quanto ao longo do governo Uribe. Ela está conectada com as demais questões na agenda de várias formas. Para o ex-presidente – e então candidato – o Estado deve garantir a proteção e segurança de todos os cidadãos, inclusive “militantes políticos” (URIBE, 2002, p.5). Tendo o Estado como único detentor legítimo do uso da força, Uribe enaltece as profissões burocráticas da segurança. Porém, destaca a importância de buscar a transparência no poder judiciário, e de incluir o Estado como delinquente quando necessário. A luta contra as drogas e o melhoramento do *Plan Colombia*³ entram para a agenda, assim como o fim do serviço militar obrigatório e a aplicação de penas mais severas a menores de alta perigosidade.

O tópico de busca pela paz apresenta o reconhecimento do conflito e a pretensão de valer-se de mediação internacional para encerrá-lo. O desarme e a desmobilização de grupos irregulares são o principal ponto deste item para Uribe (ibidem):

Que hagan política sin armas y sin que los asesinen [...] La agenda temática de la democracia no se debe negociar bajo la presión de los fusiles, pero a quienes los portan se debe ofrecer condiciones para que los abandonen y hagan valer sus ideas en los escenarios de la democracia.⁴

A revolução educativa como proposta de Uribe é o ponto que mais se assemelha ao Golombiao. Ela apresenta aspectos democráticos, de tolerância, de diversidade e comprometida com o meio ambiente. A valorização do esporte e da cultura são, neste ponto, destacadas. A segurança social, que volta a ser citada por Uribe neste ponto, está vinculada a educação, conscientização e melhoria nas oportunidades de profissionalização. Segundo Uribe, a intenção é “que los niños se contagien de ciencia, cultura y deporte. Cuando un niño

³ Iniciativa de suporte militar e diplomático norte-americano para o combate ao narcotráfico e aos grupos guerrilheiros.

⁴ “Que façam política sem armas e sem que os assassinem [...] A agenda temática da democracia não se deve negociar embaixo da pressão dos fuzis, mas a quem os porta se deve oferecer condições para que os abandonem e façam valer suas ideias nos cenários da democracia” – Tradução livre.

CONCLUSÃO

O estudo se dedicou a analisar, de maneira breve e sucinta, a estratégia *Golombiao*. Desenvolvida pelo governo colombiano como parte do programa *Colombia Joven*, em parceria com o UNICEF e outras agências de financiamento. Seu principal objetivo é evitar o alistamento voluntário de crianças e jovens em grupos armados irregulares, assim como diminuir a desigualdade de gêneros. Conforme apresentado anteriormente, o uso de crianças como combatentes no conflito interno colombiano é comum, mas esta questão só passou a ser discutida com o reconhecimento da guerrilha para a sociedade internacional recentemente.

O modelo escolhido para facilitar nossa análise, o modelo dos múltiplos fluxos, nos ajudou responder parte das questões iniciais. Sabemos que a entrada da *Golombiao* para a agenda de decisões do governo colombiano se deu, devido a janela de oportunidade aberta pela convergência de três fluxos: o de problemas, o de soluções e o do jogo político. O problema das crianças-soldado, convergindo com a solução de esporte para a resolução pacífica de conflitos e com os planos favoráveis da gestão de Álvaro Uribe, acabaram por culminar na estratégia apresentada.

Entretanto, outras questões ainda precisam ser respondidas, em próximos estudos. Primeiro, é preciso analisar a participação de outros atores envolvidos no processo. Segundo, qual a influência real de Organizações Internacionais para a formulação de políticas públicas, uma vez que estas foram, no caso estudado, participantes ativas. Por fim, há ainda a necessidade de analisar a mesma política por outros modelos, em outras partes do ciclo de políticas públicas, como por exemplo a implementação e a avaliação, e conferir a efetividade e os resultados alcançados.

⁵ “Que as crianças se contagiem com a ciência, a cultura e o esporte. Quando um menino abraça um instrumento musical, jamais empunhará um fuzil contra o próximo” – Tradução livre.

Seminário FESPSP 2017 - Incertezas do trabalho

02 a 05 de outubro de 2017

GT 15: Relações Internacionais: os desafios do sistema internacional perante as mudanças globais

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, M. C. Um mandato para a paz: o ocaso da negociação entre o governo de Andrés Pastrana e as forças armadas revolucionárias da Colômbia. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) Rio de Janeiro: PUC-Rio, Instituto de Relações Internacionais, 2005.

BAJAÑA, R. D. Transforming soccer to achieve solidarity: 'Golombiao' in Colombia, *Soccer & Society*, 2016. [Disponível em < <http://dx.doi.org/10.1080/14660970.2016.1166763> >. Acesso em 14 de setembro de 2017]

CAPELLA, A. C. N. Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas. *BIB*, São Paulo, nº 61, 1º semestre de 2006, pp. 25-52.

CÁRDENAS, A. Peace Building Through Sport? An Introduction to Sport for Development and Peace, 2013. [Disponível em: < <http://journal-of-conflictology.uoc.edu/joc/en/index.php/journal-of-conflictology/article/view/vol4iss1-cardenas.html> > Acesso em 14 de setembro de 2017].

FUKS, M. Definição da agenda, debate público e problemas sociais: uma perspectiva argumentativa da dinâmica do conflito social. In: *Bib*, n.49, 1º sem. 2000, p. 79-94.

KINGDON, J. W. Como chega a hora de uma idéia? In: Saravia, Enrique e Ferrarezi, Elisabete (org.). *Políticas públicas: coletânea*. Brasília: ENAP, 2006. V. 1. p. 219-225.

_____. Juntando as coisas. In: Saravia, Enrique e Ferrarezi, Elisabete (org.). *Políticas públicas: coletânea*. Brasília: ENAP, 2006. V. 1. p. 225-247.

MARTUSCELLI, P. N. *Crianças soldado na Colômbia: a construção de um silêncio na Política Internacional*. 2015. Dissertação (Mestrado em Relações

Seminário FESPSP 2017 - Incertezas do trabalho

02 a 05 de outubro de 2017

GT 15: Relações Internacionais: os desafios do sistema internacional perante as mudanças globais

Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília.

_____. *O Invisível Caso do Uso de Crianças Soldado na Colômbia: Implicações nas Relações Internacionais*. Revista Eletrônica de Direito Internacional, v.14, p.1, 2014.

PENACHIONI, J. B. *Crianças-soldado na América Latina: o caso colombiano*. Ponto-e-vírgula, v.16, p. 53-66, 2014.

Asociación Primero Colombia (2002). Manifiesto Democrático - 100 Puntos Álvaro Uribe Vélez . [Disponível em < <http://www.alvarouribevelez.com.co/es/content/primer-campana-2002> > Acesso em 13 de Setembro de 2017].

Council on Foreign Relations (2005). Child Soldiers around the World. [Disponível em: < <https://www.cfr.org/backgrounder/child-soldiers-around-world> > Acesso em: 07/09/2017].

Ministério del trabajo de Republica de Colombia (2012). El trabajo infantil y la Política Pública em Colombia: Practicas y lecciones aprendidas. Bogotá: Ministério del trabajo de Republica de Colombia, 2012.

Human Rights Watch (2005). Colombia: Armed Groups Send Children to War: U.N. Security Council to Discuss Colombia's Child Soldiers. [Disponível em < <https://www.hrw.org/news/2005/02/21/colombia-armed-groups-send-children-war> > Acesso em 15 de fevereiro de 2016].

_____ (2003). You'll learn not to cry: child combatants in Colombia. [Disponível em: < <https://www.hrw.org/reports/2003/colombia0903/colombia0903.pdf> > Acesso em 15 de fevereiro de 2016].

UNICEF (2013). Evaluation of UNICEF programmes to protect children in emergencies - Colombia country case study. [Disponível em: < https://www.unicef.org/evaldatabase/files/CPIE_Evaluation_Colombia_country_case_study_final.pdf > Acesso em 14 de setembro de 2017].

Seminário FESPSP 2017 - Incertezas do trabalho
02 a 05 de outubro de 2017

GT 15: Relações Internacionais: os desafios do sistema internacional perante as mudanças globais

ALVES, José Augusto Lindgren. Relações internacionais e temas sociais: a década das conferências. Brasília: Funag, 2001.

CUNHA, B. L.. A projeção internacional da Estratégia Fome Zero. In: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. In: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. *Fome Zero: uma história brasileira - Vol. 3*. Brasília: MDS, 2010, p. 80-89.

DINIZ, Eugenio. Peacekeeping and the evolution of foreign policy. In: FISHEL, J.; SAENZ, A. (org.). *Capacity-building for peacekeeping: the case of Haiti*. Washington: National Defense University Press, 2007.

DUFFIELD, Mark. Human security: linking development and security in an age of terror. In: KLINGEBIEL, Stephan (org.). *New interfaces between security and development: changing concepts and approaches*. Bonn: Dt. Inst. Für Entwicklungspolitik, 2006.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A difusão de políticas públicas sociais como estratégia de inserção internacional: Brasil e Venezuela comparados. *Interseções.*, vol. 14, n. 2, 2012.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e políticas públicas*. São Paulo, n. 21, 2000, p. 211-259.

HAMPSON, Fen Osler. Human security. In: WILLIAMS, Paul (org.). *Security studies: an introduction*. London: Routledge, 2008.

LYNN, Laurence. Designing public policy. Santa Monica: Calif, 1980.

MORAVCSIK, Andrew. Integrating internacional and domestic theories of internacional bargaining. In: EVANS, Peter; JACOBSON, Harold; PUTMAN, Robert (ed.). *Double-edged diplomacy: interactive games in international affairs*. Berkeley: University of California Press, 1993.

NYE, Joseph. Softpower: the means of success in world politics. Nova York: Public Affairs, 2004.

Seminário FESPSP 2017 - Incertezas do trabalho
02 a 05 de outubro de 2017

GT 15: Relações Internacionais: os desafios do sistema internacional perante as mudanças globais

OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. O fim da Guerra Fria e os estudos de segurança internacional: o conceito de segurança humana. *Aurora*, ano III, n. 5, 2009, p. 68-79.

PUTNAM, Robert. Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. *Revista de Sociologia e Política*.18, no. 36, 2010, p. 147-174.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio Rodrigues. A Organização das Nações Unidas e as políticas públicas nacionais. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). *Políticas públicas e direito*. São Paulo: Saraiva, 2006a.

_____. Democracia: nova fronteira da ONU. In: RODRIGUES, Thiago; ROMÃO, Wagner de Melo (org.). *ONU no século XXI: perspectivas*. São Paulo: Desatino, 2006b.

SANCHEZ, Ratton; SILVA, Michelle da; CARDOSO, Elaine; SPÉCIE, Priscila. Política externa como política pública: uma análise pela regulação constitucional brasileira. *Revista Brasileira de Sociologia e Política*. Curitiba, n. 27, 2006, p. 125-143.

SATO, Eiiti. Cooperação Internacional: uma componente essencial das relações internacionais. *Revista Eletrônica de Com., Inf., Inov. Saúde*. Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, 2010, p. 46-57.

UNTFHS/United Nations Trust Fund for Human Security. Human security in theory and practice: an overview of the human security concept and the United Nations Trust Fund for Human Security. Disponível em http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org/humansecurity/files/human_security_in_theory_and_practice_english.pdf. Acesso em: 31 de julho de 2017.