

SUJETOS DE EXPLOTACIÓN

**Abordajes de las subjetividades en los registros materiales
de las políticas públicas nacionales contra la explotación sexual
comercial de niños, niñas y adolescentes, en Costa Rica, Colombia y
Brasil**

Carlos Iván García Suárez

**Becario de Colciencias
Programa de apoyo a Doctorados hechos en Colombia**

**CENTRO DE ESTUDIOS AVANZADOS EN NIÑEZ Y JUVENTUD
UNIVERSIDAD DE MANIZALES- CINDE
DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES. NIÑEZ Y JUVENTUD**

Entidades Cooperantes:

**Universidad de Caldas, Universidad Autónoma de Manizales, Unicef,
Universidad Pedagógica Nacional, Universidad de Antioquia, Universidad
Central, Universidad Nacional de Colombia, Universidad Distrital,
Pontificia Universidad Javeriana**

MANIZALES

2010

SUJETOS DE EXPLOTACIÓN

**Abordajes de las subjetividades en los registros materiales
de las políticas públicas nacionales contra la explotación sexual
comercial de niños, niñas y adolescentes, en Costa Rica, Colombia y
Brasil**

Carlos Iván García Suárez

**Becario de Colciencias
Programa de apoyo a Doctorados hechos en Colombia**

**Director:
Dr. Alejandro Acosta Ayerbe**

**Tesis de grado para optar al título de
Doctor en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud**

**CENTRO DE ESTUDIOS AVANZADOS EN NIÑEZ Y JUVENTUD
UNIVERSIDAD DE MANIZALES- CINDE
DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES. NIÑEZ Y JUVENTUD**

**Entidades Cooperantes:
Universidad de Caldas, Universidad Autónoma de Manizales, Unicef,
Universidad Pedagógica Nacional, Universidad de Antioquia, Universidad
Central, Universidad Nacional de Colombia, Universidad Distrital,
Pontificia Universidad Javeriana**

MANIZALES

2010

Nota de Aceptación

Firma presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Manizales, Julio de 2010

Agradezco al Dr. Alejandro Acosta, director de la tesis, así como de la línea de investigación de políticas públicas y programas en niñez y juventud, en el que ésta se inscribe, por su papel fundamental de guía académico, así como a los doctores Juan Guillermo Figueroa, de México y Ligia Galvis y Patricia Granada, de Colombia, lectores de la misma, por sus invaluable aportes.

A las directivas, docentes y colegas del Doctorado por la oportunidad del aprendizaje reflexivo, que me hace interlocutar hoy de manera distinta con niños, niñas y adolescentes, y tener una comprensión enriquecida de su presencia en el mundo.

A Colciencias, pues su programa de apoyo a doctorados hechos en Colombia del cual disfruté en calidad de becario, hizo posible cursar gran parte del Doctorado, realizar en Brasil una pasantía investigativa de tres meses y, en suma, desarrollar una parte significativa de la presente investigación.

A Carlos Alfonso, Luz Gladys, Ana Patricia, Gladys Ximena, Rodolfo (Q.E.P.D), Juan Manuel y demás miembros de mi familia, que me han impulsado con su comprensión y amor. A los amigos y amigas, por su firmeza y su cariño, no obstante mi eterna falta de tiempo.

A los niños, niñas y adolescentes que he tenido la fortuna de conocer, pues han dotado de sentido a mi vida.

Para Damián Felipe in memoriam (1990-2007)

CONTENIDO

SIGLAS Y ACRÓNIMOS	10
RESUMEN.....	13
INTRODUCCIÓN.....	15
1. OBJETO DE INVESTIGACIÓN.....	18
1.1 Problema	18
1.2 Objetivos.....	24
1.2.1 Objetivo general	24
1.2.2 Objetivos específicos	24
1.3 Justificación	24
1.3.1 Pertinencia social	25
1.3.2 Pertinencia académica	25
1.3.3 Postura personal	26
2. REFERENTES TEÓRICOS	27
2.1 Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA).....	27
2.2 Subjetividad	30
2.3 Políticas públicas	35
3. METODOLOGÍA	38
3.1 Curso metodológico	38
3.2 Registros materiales de las políticas públicas contra la ESCNNA.....	40
<i>Cuadro 3.2.a</i> Registros materiales de ppcscnna en los tres países	43
3.3 Análisis de marcos de política	44
4. CONTEXTOS NACIONALES DE LA ESCNNA	49
4.1 Características demográficas y políticas	49
4.1.1 Costa Rica	49
<i>Gráfico 4.1.1.a</i> División política de Costa Rica	50
4.1.2 Colombia.....	51
<i>Gráfico 4.1.2.a</i> Regiones de Colombia	51
<i>Gráfico 4.1.2.b</i> División política de Colombia	52
4.1.3 Brasil.....	53
<i>Gráfico 4.1.3.a</i> División política de Brasil.....	54
4.2 Indicadores sociales generales y de la infancia	55
4.2.1 Distribución de la población	55
4.2.2 Indicadores económicos	56
4.2.3 Salud.....	58
4.2.4 Educación y trabajo de niñas, niños y adolescentes	59
<i>Cuadro 4.2.4.a</i> Trabajo infantil en los tres países.....	61
4.3 Sistemas de protección	61
4.3.1 Costa Rica	61
4.3.2 Colombia.....	63
4.3.3 Brasil.....	65
5. CARACTERÍSTICAS NACIONALES DE LA ESCNNA	68
5.1 Costa Rica.....	68
<i>Gráfico 5.1.a</i> Mapa de riesgo de ESCNNA en Costa Rica	69

<i>Cuadro 5.1.a</i> Distribución de la población en Costa Rica según país de nacimiento	70
<i>Cuadro 5.1.b</i> Procedencia del último cliente/explotador por sexo de la persona entrevistada en Costa Rica	70
5.2 Colombia	71
<i>Cuadro 5.2.a</i> Estimativos de personas vinculadas a la ESCNNA en Colombia	72
<i>Gráfico 5.2.a</i> Principales países de destino trata de personas desde Colombia	76
5.3 Brasil	76
<i>Gráfico 5.3.a</i> Municipios brasileiros con ESCNNA según población	77
<i>Gráfico 5.3.b</i> Municipios brasileiros con trata de personas para fines sexuales	79
<i>Gráfico 5.3.c</i> Rutas internacionales de la trata de mujeres, niños y adolescentes para fines de explotación sexual (1996-2002), desde Brasil.....	80
<i>Cuadro 5.3.a</i> Presencia de ESCNNA en destinos turísticos de Brasil	82
6. INSTRUMENTOS NORMATIVOS INTERNACIONALES EN LOS REGISTROS MATERIALES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES CONTRA LA ESCNNA	
6.1 Legitimidad	83
<i>Cuadro 6.1.a</i> Paradigmas de derechos humanos	84
6.1.1 Tratados de derechos humanos	87
<i>Cuadro 6.1.1.a</i> Tratados centrales del derecho internacional de los derechos humanos Panorama internacional y en Costa Rica, Colombia y Brasil	89
6.1.2 Eventos sobre ESCNNA	91
<i>Cuadro 6.1.2.a</i> Participación en eventos internacionales sobre la ESCNNA según países.....	91
6.1.3 Valoración	92
<i>Cuadro 6.1.3.a</i> Pautas de valoración de la legitimidad / Fundamentación ética	92
<i>Cuadro 6.1.3.b</i> Pautas de valoración de la legitimidad / Impacto internacional.....	93
<i>Cuadro 6.1.3.c</i> Pautas de valoración de la legitimidad / Impacto nacional	93
<i>Cuadro 6.1.3.d</i> Pautas de valoración de la legitimidad / Compromiso nacional	93
6.2 Especificidad	94
6.2.1 Valoración	96
<i>Cuadro 6.2.1.a</i> Pautas de valoración de la especificidad / Especificidad interna / Cobertura	96
<i>Cuadro 6.2.1.b</i> Pautas de valoración de la especificidad / Especificidad interna / Relevancia	97
<i>Cuadro 6.2.1.c</i> Pautas de valoración de la especificidad / Especificidad interna / Definición	97
<i>Cuadro 6.2.1.d</i> Pautas de valoración de la especificidad / Especificidad Externa / Secuencia temporal	97
<i>Cuadro 6.2.1.e</i> Pautas de valoración de la especificidad / Especificidad Externa / No referencia	98

<i>Cuadro 6.2.1.f</i> Pautas de valoración de la especificidad / Especificidad Externa / Tipo de referencia	98
<i>Cuadro 6.2.1.g</i> Pautas de valoración de la especificidad / Especificidad Externa / Citación de definiciones	98
6.3 Análisis integrado de criterios.....	98
<i>Cuadro 6.3.a</i> Costa Rica / Valoración de instrumentos normativos internacionales como referentes de los registros materiales de las PPCESCENNA.....	100
6.4 Instrumentos normativos internacionales como referentes.....	103
<i>Cuadro 6.4.a</i> Instrumentos normativos internacionales referentes de las PPCESCENNA en los tres países.....	103
6.4.1 Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).....	103
<i>Cuadro 6.4.1.a</i> Tránsitos generados por la CDN	104
<i>Cuadro 6.4.1.b</i> Definición de niño.....	105
6.4.2 I Congreso mundial contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (CMESC I).....	105
<i>Cuadro 6.4.2.a</i> Definición de explotación sexual comercial de los niños.....	106
6.4.3 Convenio No. 182 de la Organización Internacional del Trabajo sobre las peores formas de trabajo infantil y su eliminación inmediata (C-182-OIT)	106
<i>Cuadro 6.4.3.a</i> Definición de peores formas de trabajo infantil	106
6.4.4 II Congreso mundial contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (CMESC II).....	107
6.4.5 Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (CDN-PF-VPN)	107
<i>Cuadro 6.4.5.a</i> Definición de Venta de niños, prostitución infantil y pornografía infantil	108
6.4.6 Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y de niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional (PTRATA).....	108
<i>Cuadro 6.4.6.a</i> Definición de trata de personas.....	109
7. CONSTRUCCIONES DE SUJETO EN LOS REGISTROS MATERIALES DE LAS POLITICAS PÚBLICAS CONTRA LA ESCNNA	111
7.1 Supertextos.....	111
7.1.1 Actores	111
<i>Cuadro 7.1.1.a</i> Nominación y atribución de otros actores en los registros materiales de las PPCESCENNA.....	119
7.1.2 Cuerpos.....	121
7.1.3 Causas	126
7.1.4 Respuestas	130
7.1.5 Elementos endógenos.....	131
7.1.6 Temporalidad	137
7.2 Criba teórica	139
7.2.1 ESCNNA	139

7.2.2	Subjetividad.....	146
7.2.3	Políticas públicas.....	154
8.	EJERCICIO DE PROSPECCIÓN: SUBJETIVIDADES Y POLÍTICAS PÚBLICAS	158
8.1	Desarrollos en metodologías y análisis.....	158
8.1.1	Sobre la relación entre políticas públicas y subjetividades	158
8.1.2	Sobre el análisis de las políticas públicas	159
8.2	Recomendaciones para la conceptualización y la acción	160
8.2.1	Sobre el agenciamiento político	160
8.2.2	Sobre el marco transnacional.....	162
8.2.3	Sobre la gestión del conocimiento en las políticas públicas	162
8.2.4	Sobre la formación del talento humano	162
	REFERENCIAS	164

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Además de las siglas y acrónimos tradicionales, se incluyen otros adicionales otros propuestos por el autor para dar cuenta de nombres extensos de entidades o documentos menos conocidos, con el fin de aligerar su citación en el documento.

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
BR-PLAN	Plano nacional de enfrentamento da violência sexual infanto-juvenil (Brasil)
C-182-OIT	Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil
CCT	Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
CCT-PO	Protocolo opcional de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
CECRIA	Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes (Brasil)
CEDAW	Convention on the elimination of all forms of discrimination against women / Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
CEDAW-PF	Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
CEDR	Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial
CDN	Convención sobre los derechos del niño
CDN-PF-CA	Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del niño, relativo a la participación en los conflictos armados
CDN-PF-VPN	Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía
CDTM	Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares
CGRESI	Congreso gubernamental regional contra la explotación sexual infantil, Montevideo, 2001
CITI	Conferencia internacional sobre el trabajo infantil, Oslo, 1997
CMESC I	I Congreso mundial contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, Estocolmo, 1996
CMESC II	II Congreso mundial contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, Yokohama, Japón, 2001
CMESC III	III Congreso mundial contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, Río de Janeiro, Brasil, 2008
CMY	Compromiso Mundial de Yokohama 2001
COL-PLAN	Plan de acción nacional para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes menores de 18 años. 2006-2011 (Colombia)
CONACOES	Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (Costa Rica)
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e Adolescente (Brasil)

CPMI	Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (Brasil) / Comisión Mixta Parlamentaria de Indagación
CR-PLAN	Plan nacional contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (Costa Rica)
CRVS	Consulta regional sobre violencia sexual a niños, niñas y adolescentes, San José, 2001
DAACESCNA	Declaración y agenda de acción contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes
DABS	Departamento Administrativo de Bienestar Social (Bogotá)
DAS	Departamento Administrativo de Seguridad (Colombia)
DD.HH.	Derechos humanos
DDN	Declaración de los derechos del niño
DNI	Defensa de los Niños Internacional
ECA	Estatuto da criança e do adolescente (Brasil, Ley 8.069 de 13 de julio de 1990)
ECPAT	End child prostitution, child pornography and trafficking of children for sexual purposes / Eliminemos la prostitución, la pornografía y la trata con propósitos sexuales de niños, niñas y adolescentes
ESC	Explotación sexual comercial
ESCNA	Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos (Costa Rica)
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
ITS	Infección(es) de transmisión sexual
MAGEEQ	Mainstreaming Gender Equality in Europe (proyecto europeo, con base en Viena)
NNA	Niños, niñas y adolescentes
OEA	Organización de Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMT	Organización Mundial de Turismo
ONG	Organización(es) no gubernamental(es)
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PANI	Patronato Nacional de la Infancia (Costa Rica)
PESCC	Programa de Educación para la Sexualidad y la Construcción de Ciudadanía (Colombia)
PESTRAF	Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual (Brasil)
PIDCP	Pacto internacional de derechos civiles y políticos
PIDCP-PF1	Protocolo facultativo del Pacto internacional de derechos civiles y políticos
PIDCP-PF2-PM	Segundo protocolo facultativo del Pacto de derechos civiles y políticos, destinado a abolir la pena de muerte
PIDESC	Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales
PPCESNA	Políticas públicas contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes
PT	Partido dos Trabalhadores (Brasil)

PTRATA	Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y de niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional
RIVES	Reunión internacional sobre violencias y explotación sexual contra niños y niñas de América Latina y el Caribe, Montevideo, 1999
RSCMESC II	Reunión de seguimiento del II Congreso mundial contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Latinoamérica y el Caribe, San José, 2004
SEDH-PR	Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (Brasil)
SIDA	Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
SPA	Sustancias psicoactivas
T.D.A.	Traducción del autor.
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VIH	Virus de inmunodeficiencia humana

RESUMEN

El presente documento corresponde al informe final de la investigación “Sujetos de explotación. Abordajes de las subjetividades en los registros materiales de las políticas públicas nacionales contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, en Costa Rica, Colombia y Brasil”, presentada como tesis por Carlos Iván García Suárez para optar al título de Doctor y dirigida por el Doctor Alejandro Acosta Ayerbe, en el marco del Doctorado en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, Cinde – Universidad de Manizales. La investigación se realizó entre agosto de 2004 y junio de 2010.

Esta tesis, que se puede caracterizar como un análisis comparado de políticas públicas de carácter cognitivo, examina y compara los referenciales de las políticas públicas contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (PPCESCNNA) en los tres países del estudio, así como su abordaje de los sujetos implicados, bajo la idea de que no es posible una asunción naturalista de dichos sujetos. Por ello, se centra en los registros materiales centrales de las PPCESCENNA, con el propósito de comprender los modos de semantización / construcción de tales sujetos. Los registros materiales, constituidos por los códigos penales, las leyes o códigos de infancia y juventud, y las normas y planes de acción nacional contra la ESCNNA, se asumen como los núcleos más duros de la formalización de los procesos deliberativos públicos que configuran las políticas públicas.

Con base en la revisión conceptual de las categorías centrales ESCNNA, subjetividad y políticas públicas, el informe da cuenta luego del curso metodológico, que incluyó análisis de situación en los tres países y análisis de contenido de los registros materiales aludidos, en articulación al método nucleador de análisis de marcos de política.

El análisis de situación deviene en una caracterización de los tres países, respecto de los contextos generales nacionales, la garantía de los derechos de NNA, los sistemas de protección, la problemática específica de la ESCNNA y los modos de respuesta a la misma en los órdenes político y jurídico.

En el marco del análisis de contenido, se desarrolla un método innovador para rastrear, comparar y valorar la presencia y significatividad de los instrumentos normativos internacionales en las políticas públicas nacionales (en este caso contra la ESCNNA), considerando tanto tratados internacionales de los derechos humanos como congresos mundiales en torno a dicha problemática.

En el análisis de marcos de política, se parte de unas preguntas guía para realizar una disección rigurosa de los registros materiales, las cuales permiten analizar los abordajes en torno a los actores implicados, sus cuerpos, las causas de la ESCNNA y las respuestas frente a la misma, y los elementos endógenos y los impactos del paso del tiempo en las PPCESCENNA.

Tal labor permite la configuración de supertextos que operan como modelos comprensivos sintéticos de cada uno de dichos tópicos. Luego los tensiona

analíticamente con una criba teórica emanada de las categorías nucleares de entrada: ESCNNA, subjetividad y políticas públicas.

El proceso analítico global permite hallar representaciones estratégicas del problema de la ESCNNA especialmente como vulneración normativa y de derechos humanos, y como conjunto de delitos, y respuestas en cuyos enfoques se evidencia un vaivén moral (modernización en la tipificación penal, pero énfasis en el repudio social que no da paso a la justiciabilidad), un énfasis punitivo y una protección aún lejos de ser integral.

El proceso de semantización en las PPESCCNA analizadas no logra aprehender en su complejidad ni la dimensión intersubjetiva de la ESCNNA ni las relaciones de poder condensadas y moduladas en ella, ni ha hecho una revisión crítica significativa de las causas que tradicionalmente se le atribuyen. Con ello, se advierten varios riesgos derivados como la formalización de la condición de NNA como sujetos de derechos, una debilidad en el modelo democrático que acompaña las políticas públicas como procesos de interlocución social, una insuficiente comprensión de las afectaciones en cuerpos y subjetividades que ocurren por cuenta de la ESCNNA, una sustantivación de NNA como víctimas y una pervivencia del adultocentrismo predominante en la cultura también en la lógica de la relación entre éstos y los decisores de política.

Esta discusión instala una pregunta inquietante por la densidad de la democracia y de la ciudadanía en los procesos de construcción de las políticas públicas y, a través de ella, por su pertinencia. Mientras tanto y por contraste, hay procesos de cualificación del conocimiento sobre el problema y un gran número de voces por oír. Esta paradoja permite elaborar, a manera de ejercicio prospectivo, un último capítulo que, aparte de sintetizar los aportes de la tesis en desarrollos en metodologías y análisis, realiza recomendaciones para la conceptualización y la acción, en términos del agenciamiento político tanto de la investigación como de las agendas políticas, valga la redundancia; el marco transnacional de diversos problemas que vulneran los derechos de NNA y de los objetos de investigación derivados; la gestión del conocimiento y la formación del talento humano.

Palabras clave: subjetividad, políticas públicas, registros materiales, explotación sexual comercial, niños, niñas, adolescentes, Costa Rica, Colombia, Brasil, instrumentos normativos, cuerpos, víctimas, explotadores, sujetos de derechos.

INTRODUCCIÓN

Vivimos en una época en la que estamos adentrándonos en el reconocimiento cultural de los derechos de niños, niñas y adolescentes (NNA), como ha venido pasando en la historia con otras poblaciones como los esclavos, los indígenas, los negros y las mujeres, reconocimiento que es la antesala necesaria para la toma de medidas sociales y políticas orientadas a la garantía real de los mismos, procesos que no siempre son exitosos y desde luego permanecen inacabados.

En el caso de NNA, parece muy lejana la intervención que una trabajadora social debió hacer en 1874 en Nueva York, para proteger a Mary Ellen Wilson, una niña de ocho años sometida a desnutrición, negligencia y maltrato físico severo. Los estamentos oficiales se negaban a prestar una ayuda, pues no había leyes que se refirieran al maltrato de los niños por parte de sus padres o cuidadores y fue necesario acogerse en el proceso judicial a la protección jurídica que sí existía para los animales a instancias de la Sociedad Americana para la Prevención de la Crueldad hacia los Animales, constituyendo con ello la intervención pionera en materia de los derechos de la infancia.

En 1923, la británica Eglantyne Jebb, fundadora de Save the Children cuatro años antes, redactó la primera declaración de los derechos de los niños, la cual se presentó en la Declaración de Ginebra en 1924 y fue robustecida y reconocida como Declaración Universal de los Derechos del Niño en 1959, antecedente directo de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) treinta años después. No sobra recordar que la CDN es la carta de derechos y al tiempo el instrumento de derecho público internacional más universal, por ser el que cuenta con el mayor número de ratificaciones de Estados en el mundo (191 de 193; los dos aún no firmantes son Somalia y Estados Unidos).

Hoy este pilar legal para la defensa de los derechos de NNA se ha convertido también en un referente cultural y desde el punto de vista social se acompaña de un gran número de cuerpos discursivos como pactos por la infancia, el buen trato, la crianza positiva y la eliminación de los castigos corporales, entre otros.

Habría, entonces, grandes razones para el optimismo, pero volviendo a nuestra época su carácter es profundamente paradójico: el capital cultural de los derechos se confronta cotidianamente con la pervivencia y la severidad en todo tipo de vulneraciones de los derechos de NNA, que debilita la esperanza de construir una suerte distinta para nuestras sociedades, pero no bajo la fórmula demagógica y muchas veces vacua de ellos como representantes del “mañana”, sino con la imperiosa necesidad de garantizar de manera concreta su presente desde la perspectiva de la integralidad de sus derechos.

Tal demanda, que puede señalarse también como la mejor inversión en las posibilidades del desarrollo de la región, pero no entendido tan solo desde una perspectiva economicista, sino ante todo ética, sufre cada día un menoscabo ostensible y vergonzoso por cuenta de la atrocidad y la magnitud no suficientemente

conocidas de las diversas modalidades¹ de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA), que ocasiona impactos en los cuerpos y las subjetividades de NNA, muy difíciles y a veces imposibles de superar.

Las políticas públicas que pretenden prevenir la ocurrencia de la ESCNNA y proteger a las víctimas, así como restituir sus derechos conculcados, requieren un examen detallado sobre su pertinencia para poder entender la brecha entre el capital cultural referido y la preocupante expansión del fenómeno.

Una vertiente de dicho esfuerzo es comprender los procesos no sólo de referenciación sino de la producción misma de sujetos en los registros materiales de las políticas públicas contra la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes (PPCESCNNA), teniendo en cuenta que la semantización sobre los sujetos implicados en la problemática no sólo opera en un plano simbólico, sino que tiene efectos reales importantes en procedimientos e instituciones que se relacionan con los mismos.

En una propuesta que combina diversos métodos cualitativos de investigación, pero que hace énfasis en el análisis de marcos de política, en la perspectiva de un enfoque cognitivo de las políticas públicas, esta tesis indaga críticamente por el abordaje de subjetividades en los registros materiales aludidos para comprender el efecto moldeador de la realidad que las políticas tienen no sólo en el comportamiento mismo del fenómeno, sino en los procesos de configuración subjetiva y en los imaginarios sociales sobre los sujetos implicados.

Esta pretensión se hace de manera contrastiva entre las PPCESCNNA en tres países: Colombia, Costa Rica y Brasil, que, a más de las diferencias geográficas, culturales, económicas y políticas de país, así como de los sistemas de protección de la infancia y la adolescencia, cuentan con el elemento interesante para la investigación, de la existencia en ellos de elementos particulares de las diversas modalidades de la ESCNNA y de políticas públicas para afrontar la problemática con ciertos enfoques diferenciados.

Una pregunta subyacente es la de entender hasta qué punto los registros materiales de las PPCESCNNA son una especie de adscripción a instrumentos normativos internacionales, como la CDN, o se pueden explicar desde rasgos nacionales más endógenos, todo ello en el contexto de la globalización, que se configura como desafío no sólo en la expansión e internacionalización de las modalidades de la ESCNNA, sino en el afianzamiento deseable de una justicia transnacional y, de manera más profunda, en la proyección a la política de una propuesta ética que toma como centro de su reflexión las posibilidades de una vida digna para las nuevas generaciones.

El documento se organiza en ocho capítulos, de los que hago a continuación una presentación sumaria de sus contenidos. Uso como referencia la numeración de los capítulos:

¹ Contactos sexuales remunerados con NNA, pornografía infantil, turismo sexual infantil, matrimonios serviles, trata de NNA con fines sexuales y utilización sexual de NNA por parte de actores armados –en el caso de Colombia–.

1. Describe el problema de investigación, plantea los objetivos general y específicos de la investigación y presenta la justificación para la misma, detallando elementos tanto de la pertinencia social y académica del problema, como de la trayectoria personal de investigación frente al mismo.

2. Expone los referentes teóricos centrales de la investigación, a través de una revisión de las nociones de explotación sexual comercial de NNA, subjetividad y políticas públicas.

3. Detalla la metodología, describiendo el curso de recolección y análisis de la información, el proceso de selección de los registros materiales de las PPCESCENNA, y las características del análisis de marcos de política como procedimiento metodológico central de la tesis.

4. Examina los contextos nacionales de la ESCENNA en los tres países seleccionados, en consideración de sus características demográficas y políticas, los indicadores sociales generales y los específicos de la infancia, y los sistemas de protección.

5. Se ocupa de las características nacionales de la ESCENNA, en atención a la diversidad de regiones, actores y modalidades que la conforman como problemática en cada uno de los países.

6. Analiza la presencia de los instrumentos normativos internacionales –tanto tratados internacionales de derechos humanos como los dos Congresos Mundiales contra la ESCENNA– en los registros materiales de las PPCESCENNA y para ello da cuenta de la elaboración de criterios analíticos, de los resultados del análisis integrado de los mismos y de las nociones y enfoques aportados por los instrumentos normativos internacionales que se reconocen como referentes del campo en los tres países.

7. Reconoce y problematiza las construcciones de sujeto en los registros materiales referidos, mediante la configuración de supertextos a partir de las respuestas a preguntas guía, y el procesamiento de los mismos a través de la criba de los referentes teóricos de entrada. Esta criba se configura como un apartado conclusivo de la investigación.

8. Presenta sugerencias de aplicación de los hallazgos tanto para el campo académico, como para el campo de la acción frente al problema, en particular para el diseño e implementación de las políticas públicas.

En los anexos se incluye un estado del arte de la producción académica sobre el problema en programas de posgrado de Brasil, Costa Rica y Colombia, y de algunos otros países en los que se encontraron referencias cualificadas frente al tema; la versión electrónica de los 20 documentos que se seleccionaron como registros materiales de las PPCESCENNA y los cuadros de análisis de los registros materiales en los tres países.

1. OBJETO DE INVESTIGACIÓN

Este capítulo presenta el problema de investigación, los objetivos general y específicos que se persiguen dentro de la misma y argumentos que justifican la importancia y los aportes de su desarrollo.

1.1 Problema

Cada año se presentan millones de víctimas de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA). Aunque es un fenómeno afectado en gran forma por la clandestinidad y el subregistro, diversos estudios señalan un impacto económico y ético significativo, que se multiplica en el contexto de la globalización. Se calcula que en todo el mundo la industria del sexo mueva anualmente más de 77 mil 500 millones de dólares (Maldonado, 2004, p. 1), de los cuales unos 10 mil millones corresponden a la trata de personas con fines sexuales y unos 7 mil millones a la pornografía.

De acuerdo con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional, más de tres millones de NNA son víctimas de la explotación sexual en el mundo y un tercio de ellos tienen entre seis meses y 14 años.

Diversos estudios coinciden en señalar indicios de que la trata de personas con fines sexuales está en camino de superar el tercer puesto en ganancias que durante años ha ocupado en el marco de actividades ilícitas, detrás del tráfico ilegal de armas y del narcotráfico. En relación con este último, la elaboración de drogas sintéticas en el primer mundo parece debilitar la producción y distribución desde países subdesarrollados, con lo cual muchas mafias se ven obligadas a procesos de reconversión por ejemplo hacia el tráfico de seres humanos. De hecho, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala que el trabajo forzoso, la esclavitud y el tráfico de personas –fenómenos que tienen en NNA a sus blancos más vulnerables– están creciendo con la mundialización y adoptan nuevas e insidiosas formas (Maldonado, 2004, p. 1).

Estudios realizados en diversos países como Colombia (Aponte & García Suárez, 2002), México, Canadá y Estados Unidos (Azaola & Estes, 2003), Argentina (Capolupo, 2001), Tailandia (Botte & Mari, 1996), Costa Rica (Claramunt, 1999, 2003; OIT/IPEC, 2002), Ecuador (Cordero & Sagot, 2001), España (Horno et al., 2003), Brasil (Leal, 2003; Liborio & Sousa, 2004), Perú (Nencel, 2000), Panamá y República Dominicana (OIT/IPEC, 2004), Guatemala (Reyes, 2001, 2003) y Camboya (Zin, 2003), coinciden igualmente en señalar un fuerte incremento en la ocurrencia de las diversas modalidades de la ESCNNA –pornografía infantil, turismo sexual infantil, trata de NNA con fines sexuales, y actos sexuales remunerados–.

Un trabajo de investigación hecho por Save the Children (2005) en torno al abuso y la explotación sexual de NNA en Canadá, Colombia, Brasil, Nicaragua, Siria, Sudáfrica, Mozambique, Ruanda, Uganda, Bangladesh, Nepal, España y Rumania,

también advierte un incremento en ambas problemáticas, pero señala la duda de si el mismo se debe a un aumento del número de incidentes o de los casos reportados.²

La duda es significativa pues el aumento en los reportes parece dar cuenta de un cambio social: la creciente problematización contemporánea, desde una perspectiva de derechos, de la ESCNNA, que antaño, al igual que la prostitución adulta, se fundía históricamente con modos de explotación sexual social, mítica y religiosa, y daba lugar a múltiples y variadas formas de legitimación cultural.

La perspectiva de derechos de la infancia se deriva de un conjunto amplio de leyes, tratados y encuentros internacionales y nacionales, pero su núcleo es sin duda la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. La Convención es el instrumento internacional de derechos humanos más aceptado en el ámbito mundial, si tenemos en cuenta que ha sido ratificado por 191 países, incluyendo todos los países de América Latina y del Caribe.

Aparte de la Convención, se han desarrollado otros valiosos instrumentos jurídicos internacionales para luchar contra la ESCNNA, como la Convención para erradicar todas las formas de discriminación contra la mujer (1979); el Protocolo facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000); la Convención americana para erradicar todas las formas de violencia contra la mujer (1994) y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional (2000). Adicionalmente, un avance mayúsculo en términos de la sensibilización pública internacional en torno al problema, ha sido la realización de los tres congresos mundiales contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, en Estocolmo (1996), Yokohama (2001) y Río de Janeiro (2008).

En la región diversos países han llevado a cabo procesos para armonizar las leyes nacionales con la Convención, y han cambiado en consecuencia un enfoque de políticas dirigidas a la infancia desde la doctrina de la situación irregular a una perspectiva de la protección integral. El último en hacerlo dentro de la región fue Colombia pues, aunque había ratificado la CDN mediante la ley 12 de 1991, completó en 2006 17 años de vigencia del Código del menor, expedido en 1989, y muchos proyectos fallidos en el Congreso orientados a su reforma o a su derogatoria. Finalmente, el 8 de noviembre de 2006 fue expedido mediante la Ley 1098 el Código de la infancia y la adolescencia, el cual entró en vigencia el 8 de mayo de 2007.

² “Los estudios de países indican que el abuso sexual y la explotación sexual infantil están aumentando. No queda claro, sin embargo, cuánto de esto se debe a un incremento en el número de incidentes y cuánto ha aumentado la denuncia de los casos. En términos generales, el creciente conocimiento de que el abuso sexual infantil es un delito, aunado a la promoción de la denuncia y a una mayor comprensión por parte de la policía y del personal de salud, a la disponibilidad de servicios jurídicos gratuitos y a la sensibilización en las escuelas, en las comunidades y a través de los medios, constituyen todos los factores que promueven la denuncia. Por otra parte, la evidencia indica claramente que hay una creciente actividad delictiva relacionada con la trata de niñas y niños, con su explotación por parte de personas viajeras y con la explotación sexual y otros delitos vinculados a la pornografía y el Internet” (Save the Children, 2005, p. 13).

Ello no quiere decir que el componente jurídico en la lucha contra la ESCNNA haya quedado expósito³, pues el país cuenta con otras herramientas como los tratados internacionales ya referidos, a los cuales se ha adherido, variados artículos de la Constitución Nacional (1991) y leyes nacionales que abordan directamente el problema, no exentas de contradicciones y fallas, como el Código Penal (Ley 599 de 2000), en su Título IV. Delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales; la Ley 679 (2001), por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución; la Ley 747 (2002), por medio de la cual se hacen unas reformas y adiciones al Código Penal, se crea el tipo penal de trata de personas y se dictan otras disposiciones; y la Ley 985, por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma.

En cuanto al desarrollo de políticas públicas nacionales contra la ESCNNA, más allá del componente jurídico, el *Plan de Acción en favor de los Derechos de la Infancia Explotada Sexualmente y contra la Explotación Sexual Infantil* (ICBF y Universidad Externado de Colombia, 1997), definido por el ICBF con el apoyo de la Unesco, la Universidad Externado de Colombia y otras entidades del Estado, tuvo un desarrollo muy precario, pues no definió claramente la responsabilidad de los actores institucionales y no dio lugar a procesos de articulación y coordinación que posibilitaran un real logro de objetivos ni una evaluación del curso y los resultados del mismo.

A finales de 2006 y después de un trabajo de varios meses, el ICBF, el UNICEF, el Programa IPEC de la OIT y la Fundación Renacer lideraron el proceso de diseño e implementación del *Plan de acción nacional para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes menores de 18 años* (ICBF y otros, 2006).

El Plan es un avance sustantivo frente a su antecedente de años atrás, en el sentido de que definió claramente responsabilidades de los diferentes entes participantes y se acompañó de un proceso participativo en regiones que concluyó en la elaboración simultánea de 14 planes locales. Habría que criticarle, empero, la precariedad en la participación justamente de NNA y el hecho de que no tenga un vuelo presupuestal propio, pues se ha ordenado más como una apuesta de articulación ante todo de la acción gubernamental y hay campos de acción sin asignación formal como competencias de una entidad específica, por lo que éstas quedan en riesgo de no ser realizadas.

En el ámbito internacional, por otro lado, se reconoce el papel de liderazgo jugado en la región por Brasil y Costa Rica en el desarrollo de políticas públicas en contra de la ESCNNA, el cual tiene como correlatos los siguientes aspectos:

- El desarrollo de modelos de énfasis en las políticas y en sus acciones derivadas: punitivo en Costa Rica y preventivo en Brasil.

³ El artículo 8 del Código del Menor no incluía la explotación sexual como una problemática de la cual NNA deban ser protegidos, aunque sí mencionaba el abuso sexual infantil. Por contraste, el ítem 4 de los Derechos de protección contemplados en el artículo 20 del Código de infancia y adolescencia, ordena que los NNA sean protegidos contra “La violación, la inducción el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales de la persona menor de edad”.

- Una intensa articulación entre el Estado y la sociedad civil (Brasil).
- Un liderazgo en un trabajo subregional conjunto en el caso centroamericano (Costa Rica).
- La magnitud de modalidades específicas de la ESCNNA: turismo sexual infantil (Brasil) y trata de NNA con fines sexuales (Costa Rica).
- La cualificación y tecnificación de la investigación criminal en el área (Costa Rica).
- El desarrollo alcanzado por la investigación académica en torno al fenómeno (Brasil).

Aparte de estos aspectos, otros son comunes a los dos países:

- El desarrollo de documentos políticos nacionales de referencia en torno al problema, que se han constituido en el marco real de cambios normativos y formas de articulación nacionales de la acción.

- En Costa Rica, el trabajo de la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (Conacoec), conformada en 1997, dio lugar en 1998 a la adopción de un Plan Marco de Acción y en 1999 a una reforma de hondo calado de las normas vigentes, que concluyó con la entrada en vigencia ese mismo año de la Ley contra la Explotación Sexual de las Personas Menores de Edad –única en América Latina–. La Conacoec también elaboró un apartado específico sobre la ESCNNA en el Plan Maestro Niñez y Adolescencia, Periodo 2002-2006 (Conacoec, 2003).

- En Brasil, el proceso de articulación gubernamental y privada tuvo como evento principal el encuentro de más de 160 actores sociales, del 15 al 17 de junio de 2000 en Natal (Rio Grande do Norte, y de allí se derivó el mismo año la adopción del Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes, en el cual se incluyen los fenómenos del abuso sexual y la ESCNNA. En 2002 se creó el Comité Nacional da Enfrentamento da Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes, con el objetivo de monitorear el cumplimiento del Plan Nacional.

- El grado de maduración de las entidades gubernamentales y no gubernamentales que trabajan en el tema, y sus mecanismos de articulación.

Mientras en los dos países hay logros evidentes como un aumento en las condenas y desarticulaciones de redes delincuenciales de explotación nacionales y extranjeras, en Costa Rica, y un cambio en la conciencia social sobre la problemática en Brasil, que ha traído consigo un fortalecimiento de la denuncia ciudadana y la adopción de códigos de conducta en parte de la industria turística, en Colombia coincide en el último tiempo un esfuerzo de articulación de acciones públicas y privadas teniendo como pivote el Plan de acción nacional para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes menores de 18 años. 2006-2011 (COL-PLAN), con un aumento de la visibilidad pública de lo que se advierte como un crecimiento significativo y preocupante de la

problemática en todas sus modalidades en medio de una ausencia de denuncias y de un marco de desconocimiento, quizás sea mejor decir de conformismo social.

No obstante esta situación diversa en los tres países, en todos ellos se registra una gran preocupación de autoridades públicas y de entidades privadas, así como reportes de los medios de comunicación, en torno a la ESCNNA como un fenómeno en expansión, frente al cual las políticas públicas parecen no hacer una mella suficiente y podrían hacerlo cada vez menos en el contexto de la globalización. Un ejemplo de esto es que mientras hace unos años se calculaba la existencia de unos 25.000 NNA explotados sexualmente en Colombia, otras publicaciones hablan ya de 40.000 y existen indicios de que el país viene convirtiéndose en los últimos años en uno de los destinos favoritos del turismo sexual infantil en la región (*Inocencia perdida...*, 2005, p. 20).

Entre tanto, un estudio adelantado por el Grupo Violes de la Universidad de Brasilia ha identificado reportes de casos de ESCNNA en 932 de los 5.508 municipios del Brasil (Leal & Leal, 2005). Un 59% de las personas encuestadas en un estudio realizado en Costa Rica, afirmaron conocer o haber visto personas menores de 18 años en explotación sexual (OIT / IPEC, 2003, p. 37).

Comprender el desfase entre el desarrollo de políticas públicas y la prevalencia o el aumento del fenómeno, implicaría un trabajo investigativo monumental, que tendría como uno de sus componentes una evaluación integral de impacto de las políticas públicas y debería avanzar necesariamente en cuantificar la magnitud real de la ESCNNA, que es uno de los aspectos más oscuros del fenómeno no sólo en la región, sino en todo el mundo, habida cuenta del subregistro y la clandestinidad que operan sobre el mismo.

Entre tanto, algunos cursos de acción en la investigación cualitativa pueden arrojarnos luces importantes sobre la relación que se establece entre las PPESCENNA y los sujetos asociados a dicha problemática que ellas pretenden afectar.

A continuación, hay que precisar, empero, tal aseveración, pues esta relación no tiene un carácter directo, sino que pasa necesariamente por importantes procesos de mediación social y, también hay que decirlo, de configuración simbólica. Desde variadas perspectivas de las ciencias sociales y, tal como lo vamos a examinar posteriormente, de la ciencia política, habría que decir que tal relación no tiene un carácter que propongo llamar representacional: del tipo sujetos asociados a la ESCNNA ya constituidos que son representados de manera cristalina en su vulnerabilidad o en sus necesidades de protección, garantía y restitución de derechos, los unos, o en la justicia de su punición o en la necesidad de respuestas alternativas, quizás los otros.

La relación es mediata puesto que el conjunto impresionante de particularidades e historias de las personas asociadas a la problemática, tanto si se trata de NNA, como si se trata de quienes pagan por acceder sexualmente a ellos, de terceros que facilitan o se lucran de estos encuentros sociales, o de las personas representantes de los sistemas de justicia y protección, son allanados y sustituidos en cierta forma por formas de comprensión sobre los sujetos que se supone exhiben una validez más o menos general.

Más aún, antes que una simple comprensión, en este escenario se produce una verdadera producción de sujetos, en el sentido de que, aparejado al proceso de construcción de los marcos interpretativos sobre la ESCNNA, que constituyen el *referencial* de las PPCESCENNA, como lo ampliaremos luego, discurre un proceso de nominación, atribución, generalización, posicionamiento y proyección en torno a los sujetos implicados. Tales dinámicas de semantización y simbolización no se agotan, por supuesto, en un plano meramente discursivo, sino que tienen efectos reales en la comprensión social sobre el fenómeno y sus sujetos, y en la dirección específica de las políticas públicas que pretenden abordarlos, es decir, en la orientación de acciones específicas de provisión de servicios, restitución de derechos y causas jurídicas.

En otras palabras, en la constitución de los problemas sociales, proceso que implica una interlocución, incluso una lucha política, opera un dispositivo de categorización (selección de objetos, situaciones y poblaciones entre otras posibles) que tiene un poderoso efecto de realidad porque estructura percepciones, actitudes y prácticas de distintos agentes e instituciones.

Martín-Criado plantea que este efecto es mucho mayor cuando el sistema categorial da lugar a una serie de políticas y dispositivos institucionales que le va a conferir mucha más realidad en su propia dinámica de funcionamiento. “Los problemas sociales, como todo tipo de construcciones sociales, sufren procesos de objetificación: terminan convirtiéndose en realidades duras, resistentes, que no se pueden modificar a voluntad. Esta objetificación -es decir, esta conversión de los sistemas de categorías en objetos institucionales y sociales duros- de los sistemas de categorías en instituciones que abarcan todo el espacio social es la que provoca que se nos presenten como evidencias, como algo indiscutible... En la medida en que intervienen en los esquemas de percepción y acción de los distintos agentes y en la medida en que se van construyendo instituciones para tratar estos problemas, [los problemas sociales construidos] tienen consecuencias muy reales y pueden convertirse en realidades sociales duras, resistentes: en verdaderos hechos sociales” (Martín-Criado, 2005, pp. 6 y 17).

Finalmente, hay una arista de la relación mediata ya referida, en el sentido de que en su calidad de procesos de interlocución social las políticas públicas se pueden leer en una cantidad impresionante de fuentes vivas y documentales, pero necesitan delimitarse a los núcleos más duros de su formalización, los que se consideran como documentos centrales de las mismas, puesto que presentan una mayor fuerza para la orientación e incluso la coacción de las acciones por parte de sujetos e instituciones.

La apuesta del presente trabajo es, entonces, un análisis de la semantización y categorización de los sujetos implicados en la ESCNNA, en un sentido casi arqueológico: parte de los registros materiales de las PPCESCENNA y los examina en detalle para intentar comprender los procesos mismos de la producción subjetiva en dichas políticas, bajo el supuesto conceptual de que las políticas no se dirigen a sujetos interpretables unívocamente, sino que coadyuvan a su propia construcción.

Un aspecto interesante es la convicción de que un desconocimiento de los procesos de configuración de la subjetividad que se da en los intervinientes en la ESCNNA y también del campo relacional intersubjetivo, puede afectar en gran medida la pertinencia de las políticas. Un indicio de ello es la insuficiencia grave que se reconoce en los tres países en torno a la oferta y calidad de los servicios de salud

física y mental para NNA explotados, los cuales constituyen un elemento fundamental del resarcimiento de derechos que, valga la redundancia, son sustantivos en una perspectiva de derechos de la infancia y la adolescencia.

La pretensión del conjunto de la investigación es hallar, en suma, algunas claves explicativas en torno al desfase referido entre las políticas y las problemáticas, a la pertinencia de las primeras y a la posibilidad del reconocimiento no sólo discursivo sino fáctico de la integralidad de los derechos de NNA implicados en la explotación sexual comercial.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo general

Analizar los modos de producción de sujetos en los registros materiales de las políticas públicas nacionales en contra de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en Costa Rica, Colombia y Brasil, con el fin de aportar lineamientos que potencien la pertinencia de dichas políticas.

1.2.2 Objetivos específicos

Para cada uno de los tres países considerados

- Analizar las correspondencias entre la perspectiva de derechos de la infancia establecida en la Convención y el desarrollo de políticas públicas contra la ESCNNA.
- Examinar los rasgos y modos de determinación en tales políticas, de elementos endógenos como los sistemas políticos y de protección a la infancia.
- Analizar las formas de semantización y categorización de los sujetos implicados en la ESCNNA.
- Profundizar analíticamente en la relación entre tales formas y las líneas de acción implicadas en las PPCESNNA.

De una manera general a partir del contraste

- Establecer las cercanías y distancias entre las políticas contra la ESCNNA analizadas en cada uno de los tres países.
- Derivar del contraste elementos explicativos en torno al vínculo entre el abordaje de las subjetividades implicadas en la ESCNNA en las políticas públicas destinadas a combatirla y la pertinencia de las mismas.

1.3 Justificación

Este proyecto de tesis obedece a unos criterios de pertinencia y a unas razones subjetivas que presento de manera sintética:

1.3.1 Pertinencia social

En el ámbito internacional, se cuenta ya con una abundante literatura en torno a la magnitud considerable de los impactos que el continuo conformado por el abuso y la explotación sexual causa en los cuerpos y las subjetividades de NNA, y a la complejidad y duración de los procesos tendientes a su rehabilitación física, psíquica y social (Álvarez-Correa & Suárez, 1998; Aponte & García Suárez, 2002; Azaola & Estes, 2003; Botte & Mari, 1993; Cámara de Comercio de Bogotá, 1993, 1995; Cárdenas & Rivera, 2000; Chejter, 2001; Cordero & Sagot, 2001; García Suárez, 1994, 1999a, 1999b; Juliano, 2002; Liborio, 2003; Liborio & Sousa, 2004; Monestier, 1998; Nencel, 2000; Ortiz et al., 1998; Perlongher, 1999; Quevedo, 2003; Rodrigues dos Santos et al., 2004; Save the Children, 2005; Treguear & Carro, 1994, 1997; Trifiró, 2003; Zin, 2003).

En contraposición, son muy escasos los estudios que abordan las subjetividades de los “clientes”-explotadores (Cacho, 2005; García Suárez, 1994, 1999b; Perlongher, 1999; Salas & Campos, 2004; Save the Children Suecia, 2004; Serna, 1998; Zin, 2003), que se perfila como un factor considerable a tener en cuenta en el tratamiento social y jurídico del problema.

Por otro lado, el interés genuino que muchos actores comunitarios, gubernamentales y privados tienen en contrarrestar la problemática de la ESCNNA, teniendo como punto de partida la perspectiva de derechos de la infancia y la adolescencia, la consideración de la ESCNNA como *un intolerable social* (Aponte & García Suárez, 2002), la asunción de los cuerpos infantiles como *sagrados* (Galvis, 2003) o, en todo caso, una postura ética personal orientada en tal dirección, parece no corresponderse con la eficacia o la suficiencia de las políticas públicas nacionales implementadas para contrarrestarla. Socialmente, es propicio, por tanto, y agregaría imperativo, que la academia se proponga generar modelos explicativos que aumenten la pertinencia de las políticas.

En este proyecto investigativo, el análisis orientado en tal dirección toma como objeto los modos de producción de los sujetos en los registros materiales de las PPCESNNA en Costa Rica, Colombia y Brasil. Se proyecta políticamente, entonces, como propiciador de una interfase entre el campo de estudio de las subjetividades en la ESCNNA y el interés social de cualificar los impactos de las políticas públicas destinadas a combatirla.

1.3.2 Pertinencia académica

Además de lo anterior, la pertinencia académica del proyecto está referida a los siguientes elementos:

- El hecho de constituirse en la primera tesis de doctorado en el país que aborda no sólo el problema específico planteado, sino de manera general el objeto de la ESCNNA. También es la primera que aborda a Costa Rica como ámbito analítico en el tema.

- El interés del Doctorado en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud en desarrollar su política de creación de conocimiento, en el marco del contexto latinoamericano y la búsqueda de aportes específicos para la región.
- La posibilidad de trabajo en redes y de contacto con grupos pioneros de investigación en otros países, en torno a la problemática.
- El avance conceptual con el que puede contribuir a la línea de investigación de políticas y programas de infancia.
- Los aportes de conocimiento previsible frente a la ESCNNA, habida cuenta del estado del arte de la producción académica en torno a la problemática de la explotación sexual infantil que se incluye como anexo de este trabajo. Allí se destaca la inexistencia de una tesis de postgrado o incluso de pregrado que aborde el problema específico planteado y la débil presencia en el escenario académico de investigaciones que:
 - Definan como objeto las políticas públicas contra la ESCNNA.
 - Propongan realizar un análisis comparado de políticas públicas nacionales en el tema.
 - Aborden el campo específico de las configuraciones subjetivas que se encuentran en la ESCNNA.

1.3.3 Postura personal

Por otra parte, el proyecto se asume como un salto cualitativo y de perspectiva analítica, pues en la trayectoria personal se cuenta con una buena experiencia de investigación sobre las causas, características y dimensiones de la ESCNNA, así como de la prostitución adulta (Aponte & García Suárez, 2002; Cabrera et al, 1995; García Suárez, 1994, 1996, 1999a, 1999b, 2002). El presente esfuerzo significa, en consecuencia, una especie de macroanálisis que deja atrás niveles descriptivos y explicativos del fenómeno en sí mismo y lo pone en una perspectiva de problematización y conceptualización en el ámbito de las políticas públicas.

2. REFERENTES TEÓRICOS

Existen tres categorías fundamentales derivadas del objeto de investigación, sobre las cuales es propicio construir en la investigación una recapitulación crítica y establecer sus desarrollos conceptuales: ESCNNA, subjetividad y políticas públicas.

2.1 Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA)

El avance conceptual de la ESCNNA ha ido de la mano del desarrollo de instrumentos jurídicos internacionales y nacionales destinados a combatirla, así como de la realización de los congresos mundiales sobre la problemática en Estocolmo (1996), Yokohama (2001) y Río de Janeiro (2008).

Es en este marco que la Convención estipula en su artículo 34 como una obligación de los Estados la de “proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a. La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- b. La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- c. La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.”

La Declaración y Agenda para la Acción del Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de la Niñez, realizado en Estocolmo en 1996, proporcionan esta definición en general:

“La explotación sexual comercial de la niñez es una violación fundamental de los derechos de la niñez. Abarca el abuso sexual por parte del adulto, y remuneración en dinero o en especie para el niño o para una tercera persona o personas. El niño(a) es tratado como objeto sexual y como mercancía. La explotación sexual comercial de la niñez constituye una forma de coerción y violencia contra ésta, equivale al trabajo forzado y constituye una forma contemporánea de esclavitud.”

Existen cinco formas principales e interrelacionadas de ESCNNA: trata de NNA con fines sexuales, intercambios sexuales remunerados, pornografía, turismo sexual y casamientos tempranos con NNA. En el contexto colombiano, aparece como una modalidad particular la utilización sexual de NNA por parte de los actores armados. Esto es importante pues la Corte Penal Internacional incluyó en su estatuto, aprobado en 1998, dentro de su margen de competencia y en el apartado de crímenes de lesa humanidad “la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado,

esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable”.⁴

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) incluye a la explotación sexual comercial como una de las peores formas de trabajo infantil bajo la Convención 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (1999). Se aplica a todas las personas menores de 18 años y requiere como prioridad de los Estados que la ratificaron "diseñar e implementar programas de acción" para eliminar las peores formas de trabajo infantil y "establecer o diseñar mecanismos apropiados" para monitorear la implementación de la Convención, en consulta con organizaciones patronales y de trabajadores.

Otra estrategia es la de re-conceptualizar la explotación sexual de NNA como "tratamiento degradante" y, por ende, una violación al Artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, o el Artículo 3 de la Convención Europea de Derechos Humanos, o al Artículo 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Otras convenciones que se relacionan con la explotación sexual de NNA incluyen: la Convención para la Supresión del Tráfico de Personas y la Explotación o la Prostitución de Otros, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, y la Convención Internacional contra el Crimen Organizado y sus Protocolos suplementarios.

Aunque las normas internacionales aquí citadas nombran a la "prostitución" como una de las modalidades de la ESCNNA, tanto en Colombia como en muchos otros países viene ganando fuerza la idea de una inapropiación del término cuando se dirige a NNA.

La falta de propiedad se debe a que la "prostitución" comporta una serie de tratamientos culturales problemáticos como considerarla "el oficio más viejo del mundo", hablar de "mujeres de la vida alegre o de la vida fácil" o considerar que las personas implicadas son intrínsecamente perversas o "se prostituyen porque quieren" o "por placer". Dichas formas de legitimación cultural, ya problemáticas frente a la situación de prostitución de personas adultas, se agravan cuando terminan expandiéndose a NNA bajo la fórmula de la "prostitución infantil". Además, este término, que internacionalmente se empieza a definir hoy como *intercambios sexuales remunerados con NNA* o *contacto sexual con NNA como recurso comercial*, ha terminado siendo usado en muchos contextos como un término genérico que invisibiliza las otras modalidades referidas de la ESCNNA.

De acuerdo con el desarrollo conceptual y normativo, ya referido, la ESCNNA ha sido interpretada, entonces, a partir de perspectivas relacionadas pero con diferencias de énfasis como:

- Una violación de los derechos de la infancia.⁵

⁴ CPI. Art. 7. Numeral 1, literal g. Art. 8. Numeral 2, literal b. Y, art. 8, numeral 2, literal c.

⁵ Sus marcos normativos son:

Convención Americana de Derechos Humanos, Art. 6, 1; Art. 19 (1969).

Convención contra la Tortura y otras Formas de Tratamiento Cruel, Inhumano o Degradante.

Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Art. 6 (1981).

- Una modalidad del abuso sexual infantil, que implica no sólo la utilización sexual, sino una remuneración en dinero o en especie que se obtiene por dicha utilización.⁶
- Una forma contemporánea de esclavitud.⁷
- Una actividad generadora de ingresos forzada y dañina.⁸

Por otro lado, es notorio que a partir de los congresos mundiales celebrados en Estocolmo, Yokohama y Río de Janeiro, se usa con frecuencia el término de *explotación sexual comercial* de la infancia o de niños, niñas y adolescentes.

Con el fin de que los énfasis normativos no limiten las posibilidades del análisis y podamos disponer de un marco para abordar el campo de las subjetividades implicado en la ESCNNA, yo propongo entenderla, además, como una *relación intersubjetiva que gravita en torno a la utilización sexual de niños, niñas y adolescentes a cambio de una remuneración y que condensa y, a la vez, modula complejos elementos personales y sociales, de las relaciones de poder.*

Aunque parece una obviedad entender la ESCNNA como una relación intersubjetiva, esto subraya que en ella se produce una interacción social entre subjetividades que se configuran mediante trayectorias vitales diversas y que, a su vez, son impactadas por la experiencia. Como se dijo anteriormente, hay mayor conocimiento investigativo sobre los impactos en la subjetividad de NNA explotados, y un conocimiento escaso sobre los de los clientes-explotadores. Este desbalance en el conocimiento, que por supuesto surge de la indignación moral desde la cual puede leerse la ESCNNA, puede tener como efecto negativo una menor pertinencia de las políticas públicas, pues, dicho de manera simple, se interviene en un campo que no se conoce a cabalidad.

Encuentro es un término intencionadamente más general que no quiere de entrada hacer un juicio de responsabilidad moral, con el fin de depurar la mirada analítica, pero que también quiere escapar de la equívoca sensación de neutralidad que se deriva del abordaje de la ESCNNA desde un simple modelo transaccional de

Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 19, Art. 34, a, b, c; Art. 35, Art. 36 (1990).

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer-Convención de Belem Do Pará, Art. XX, b, c (1994).

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Puntos 1.g, 1.k, y 2 b.

⁶ Sus marcos normativos son:

Convención para la Represión de la Circulación y el Tráfico de las Publicaciones Obscenas (Arts. 1-4).

Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía, Art. 2, a, b (2002).

⁷ Sus marcos normativos son:

Convención para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, Art. 1, a, b; Art. 2, a, b (1949).

Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud, Art.1, d (1956).

Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, Art. 1, a, b, c; Art. 7 (1994).

Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de la ONU contra la delincuencia organizada transnacional, Art. 2, a, b, c; Art. 3, Art. 5 (2000).

⁸ Su marco normativo es el Convenio 182 de la OIT sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación, Art. 3, a, b (2000).

mercado⁹: un mero problema de oferta y demanda. Desde allí resulta problemática la enunciación de los “clientes” como tales y, por ahora, resulta más adecuado complementar su enunciación como “clientes”-explotadores.

La otra noción clave a considerar es el de las *relaciones de poder*, pues la condensación y modulación de elementos personales y sociales que se da en la ESCNNA, y que podrían entenderse como un continuo de factores más individuales a factores más estructurales, ponen en escena sin duda diversas dimensiones de las relaciones de poder como género, orientación sexual, ciclo vital, generación, orden étnico-racial, clase social, nivel educativo y movilidad humana, esta última significativa para explicar los fenómenos migratorios locales, nacionales e internacionales que se dan por razones económicas, crisis en los sistemas familiares o de manera forzada por la violencia.

Así, si la *relación intersubjetiva* nos facilita el camino para la visibilización de los aspectos subjetivos de los sujetos implicados, su enmarcamiento en las *relaciones de poder* nos conduce a la consideración de las intensas asimetrías que configuran dicho encuentro.

2.2 Subjetividad

La pregunta por la subjetividad surge en el afán de recuperar el sujeto que se había relegado en la búsqueda de estatus científico para las disciplinas sociales y humanas. La disyunción total entre conocimiento científico y subjetividad produjo un modelo de ciencia sin sujeto, en la que predominaba la relación sujeto-objeto (Sánchez, 2005). Asumir la subjetividad en dichas disciplinas exige, en cambio, reconocer que en el proceso de construcción del conocimiento prima la relación sujeto-sujeto y que, en efecto, el conocimiento sólo se puede lograr si se toma en cuenta el punto de vista del sujeto. Sin embargo, surgen interrogantes relacionados con la naturaleza de ese sujeto y la manera más adecuada de conocerlo.

En unas corrientes herederas directas de la modernidad, actualmente bastante cuestionadas, el sujeto aparece definido como un ‘yo’, una realidad interna, independiente autocontenida, autoevidente y estable. El contacto que el ‘yo’ sostiene con el entorno y con los otros es externo, posibilita el desarrollo de sus cualidades psicológicas, que preexisten como dotaciones inherentes, potencialmente de ser desarrolladas, en dirección teleológica. Bajo este modelo, las relaciones con el entorno y con los otros son instrumentales, facilitan el desarrollo psicológico, pero no inciden en las condiciones mismas de constitución del sujeto. El desarrollo psicológico sucede de manera individual y aislada, en la relación instrumental del sujeto con los objetos; el ‘yo’ resuelve los problemas que el entorno le presenta, y en esta medida, da los saltos cualitativos necesarios en el transcurso de las etapas del desarrollo intelectual (Piaget, 1994; Walkerdine, 1995; Gergen, 1999; Carvajal, 2004; Sánchez, 2005).

A esta perspectiva, responden diversos marcos disciplinares, dentro de los cuales destaco la psicología histórica y cultural, la filosofía hermenéutica del sujeto, la psicología social construccionista y el postestructuralismo.

⁹ Esa es la razón por la cual algunas entidades internacionales de amplio prestigio, como Save the Children se distancian del adjetivo comercial y prefieren hablar de explotación sexual infantil.

Por contraste con el yo individualista, en el campo del primer marco referido y ya desde las primeras décadas del siglo XX Vigotsky (1983) ya planteaba una versión del desarrollo psicológico que no se centra en el individuo, sino en las relaciones sociales en las que éste se inserta, las cuales siempre están mediadas simbólicamente. En efecto, la subjetividad se desarrolla en la interacción e interdependencia sociales en un contexto relativamente predefinido simbólicamente y culturalmente; se constituye en conjunto con otras, y simultáneamente, estas relaciones crean mediante conversaciones un mundo social compartido (Bruner, 1991; Gergen, 1996, 1999; Shotter, 2001; García Suárez, 2004; Muñoz, 2004).

La concepción de la subjetividad como un producto social tiene implicaciones a diferentes niveles, relacionadas con la fragmentación y la puesta en relación de ese 'yo' autocontenido y aislado ya mencionado. La naturaleza de la subjetividad no proviene de un interior constituido por rasgos esenciales y permanentes. Esta invariabilidad es poco probable si se reconoce que el sujeto se constituye simbólicamente, social, cultural, económica e históricamente.

Si el lenguaje se presenta como condición de existencia de la subjetividad y aparece como la contingencia fundamental a la que ésta se sujeta, entonces, ¿cuál es la relación que se establece entre ambos?, ¿el lenguaje es simplemente un objeto al cual se asocia aislada y mecánicamente el sujeto?, ¿es un mero instrumento expresivo de la realidad psicológica del individuo?, o en cambio, ¿constituye en sí mismo la subjetividad? Para la psicología histórico-cultural de Vigotsky (1983) las explicaciones mecanicista y asociacionista sobre la relación entre subjetividad y lenguaje son completamente insuficientes. En sus planteamientos se reconoce, de un lado, que el lenguaje surge de la necesidad de intercomunicación durante las actividades humanas, y de otro, que en el transcurso de dichas interacciones se produce la subjetividad y se recrea la cultura (Muñoz, 2003). Por tanto, no se puede comprender el lenguaje sin tener en cuenta el correlato psicológico y social de la subjetividad y no se puede acceder a ésta última sin la mediación simbólica y cultural del lenguaje.

Esta concepción sobre la subjetividad suele ser un lugar común para diversas corrientes contemporáneas en el campo de la sociología y la psicología, cada una de las cuales tiene desarrollos particulares. La psicología cultural de Bruner es uno de los eslabones posteriores más destacados que desarrollan de manera expresa la perspectiva inaugurada por Vigotsky. En ella, la subjetividad se conforma mediante la apropiación de significados disponibles en una cultura dada, y a su vez, se desarrolla en el proceso histórico y cultural de empleo narrativo de significados (Muñoz, 2003).

En la filosofía hermenéutica de Ricoeur (1995), por su parte, la identidad es siempre una subjetividad simbolizada e historizada a la cual sólo se accede mediante las narraciones que le dan forma. La pregunta por la subjetividad se responde, en consecuencia, en la narración de una historia, en el relato de una vida. Mediante la narración se aprehende la subjetividad y se aporta sentido a la experiencia del tiempo, en el ámbito eminentemente práctico del relato de sus actos. En el despliegue narrativo ya no se aspira a descubrir un sujeto absoluto, sino rastrear un creador y recreador de realidades a través del lenguaje. Por tanto, en esta hermenéutica la subjetividad abandona la pretensión de ser fundamento último para ajustarse a una triple contingencia del lenguaje: la de los símbolos, inextricablemente ligados a una

cultura específica; la de su carencia de univocidad significativa; la de la particular perspectiva del intérprete.

De allí, Ricoeur avanza en una hermenéutica de la cultura, que comporta la posibilidad de comprensión de uno mismo y de fundamentar una filosofía de la acción. En *Sí mismo como otro* (Ricoeur, 1996), se perfila un sujeto con capacidad: un sujeto que habla, se autodesigna como locutor, realiza acciones en el curso de la historia, se narra su propia historia con sentido y se responsabiliza de sus acciones. Ahora, teniendo en cuenta que la historia de dicho sujeto se entreteje siempre con otros y con sus narraciones, y que el mundo de la vida constituye un texto, una urdimbre narrativa, se entiende por qué la alteridad no es contraria a la ipseidad, sino que le constituye.

Por su parte, la psicología social construccionista estadounidense acoge y desarrolla la concepción de la subjetividad como producto histórico de las relaciones sociales simbólicamente mediadas, o, en palabras de Gergen (1999), como una “creación comunitaria derivada del discurso”. Los ya mencionados aislamiento e invariabilidad propios del ‘yo’ moderno, son poco probables en un mundo social y culturalmente globalizado. En un contexto globalizado las influencias culturales y simbólicas múltiples necesariamente fragmentan la existencia de una supuesta identidad esencial. La subjetividad deja de estar referida a principios psicológicos individuales, universales y esenciales para situarse como un resultado de relaciones sociales compartidas, situadas histórica y culturalmente (Gergen, 1996).

En la misma perspectiva, Shotter (2001) destaca del lenguaje su carácter intrínsecamente formativo – modelador de la subjetividad y plantea lo imaginario como la noción que permite entender dicha dinámica formativa. Las palabras mediante las cuales se describe o da sentido a la experiencia humana, constituyen los acontecimientos mismos en el terreno de lo imaginario. No hay manera de existir por fuera de las formas conversacionales de comunicación cotidiana, pues en ellas se conforma la subjetividad.

El supuesto de fondo de todas estas perspectivas narrativas, discursivas y conversacionales es la crisis de la representación del lenguaje: la crítica demoledora a la idea de que el lenguaje es una simple expresión de una interioridad psíquica preexistente. A partir de planteamientos del construccionismo en psicología social (Harré et al., 1989; Shotter, 2001; Larrosa, 1995), se entiende que el lenguaje es ante todo una acción social concomitante con el proceso de subjetivación y tiene un gran impacto sobre el mismo.

Otro desarrollo importante es considerar la subjetividad en el plano de la subjetivación, es decir, en su interpretación como un proceso siempre constituyente y nunca constituido del todo. La subjetividad se caracteriza por su dinamismo, incluso se podría decir por su inestabilidad, y, aunque comporta significativos elementos racionales, no desdice de la importancia de los planos emocional y afectivo, y del moldeamiento lingüístico que se va haciendo de ella en la retícula conversacional de la vida cotidiana.

Las narrativas personales, por ejemplo, pueden considerarse como un dispositivo en el que las personas van consolidando, a partir de relatos, definiciones con un alto impacto en el proceso constituyente de la subjetividad de sí mismas y de las otras personas. El término personal no alude, por tanto, a un acto individual ni solitario. En

efecto, si alguien habla con una persona de un tercero, ello plantea, de entrada, una relación intersubjetiva en la que están en juego las subjetividades de quien habla, de su interlocutor y de la persona objeto de la conversación. De otro lado, si alguien habla de sí mismo, su autoatribución debe entenderse siempre como el resultado de una construcción social que resulta del complejo juego de los diálogos entre las interpretaciones sociales de otras personas sobre sí mismo y sus autointerpretaciones.

En el marco de los encuentros sociales, las narrativas personales, en tanto se hacen reiteradas y evidencian una mirada predominante de las personas sobre sí mismas, tienen una alta incidencia en la construcción de la subjetividad. Lo anterior se debe no sólo a su carácter anticipatorio, pues en muchas ocasiones terminan validándose en la práctica y configurando profecías autocumplidas, sino que con frecuencia se convierten en cedazos, en reguladores de las decisiones personales. En ese sentido, las narrativas personales impactan de manera profunda las *carreras personales*, cuyo entendimiento requiere acoger un aporte conceptual hecho por Goffman en 1961 (1998, pp. 131-172): la noción de *carrera* y sus dimensiones práctica y moral.

Goffman (1998, p. 133) define la carrera como “cualquier trayectoria social recorrida por cualquier persona en el curso de su vida” y plantea como una gran ventaja la ambivalencia misma del término: “por un lado, se relaciona con asuntos subjetivos tan íntimos y preciosos como la imagen del yo, y el sentimiento de identidad”, que se homologa a la dimensión moral. La dimensión práctica, entre tanto, se refiere a “una posición formal, a relaciones jurídicas y aun estilo de vida, y forma parte de un complejo institucional abierto al público”.

Si la dimensión práctica hace referencia a lo fáctico, a los cambios individuales de posición o a lo largo de metas significativas en una institución específica o en el conjunto del entramado social, la dimensión moral se refiere “a la secuencia regular de cambios que la carrera introduce en el yo de una persona, y en el sistema de imagen con el que se juzga a sí misma y a las demás” (Goffman, 1998, p. 133).

Tanto la carrera práctica como la carrera moral de una persona son producciones situadas: siempre se acompañan de un conjunto de carreras de otros-as y se localizan en un contexto social y político específico, signado, por supuesto, por intrincadas relaciones de poder. Ello es importante, pues algunas propuestas de análisis de las subjetividades adolecen de una especie de hipérbole narrativa: la creencia ya no de que la subjetividad mueve al lenguaje, sino que es el mismo lenguaje y nada más que eso. Es un error; la retícula conversacional de la que hemos hablado no se teje en el vacío, sino cruzando por todos sus flancos el armazón social estructural que se compone de instituciones, capitales, jerarquías, desigualdades y privilegios.

Así mismo, el papel de los imaginarios y de las relaciones como aspectos constituyentes de realidades y subjetividades (Gergen, 1996; Shotter, 2001), introduce una ruptura con el “representacionalismo”, en la medida en que, por un lado, descarta la existencia de una realidad interna previa de representaciones mentales en la que se pueda reconocer un sujeto en su identidad esencial y, por otro, los imaginarios, en su carácter constituyente de la subjetividad, no se reducen a ser el mero reflejo de una supuesta realidad exterior sino que la construyen en su dinámica enunciativa.

Por otra parte y bajo una óptica política en el marco de perspectivas postestructuralistas, la constitución de la subjetividad aparece como un proceso inacabado y siempre sometido a interpelación. Esta perspectiva se distancia de la categoría de sujeto como una entidad transparente y racional con una conducta homogénea. Por contraposición, ante la inestabilidad “esencial” que frustra el proyecto de una identidad fija, cobra relieve un sujeto fragmentado, parcial, al que sólo se accede de acuerdo con su posicionalidad (Mouffe, 2001). El agente social es una entidad constituida por un conjunto de posiciones de sujeto, que nunca están totalmente fijadas ni equivalen a un conjunto cerrado de diferencias. En efecto, la subjetividad es contingente, parcial y se constituye mediante formas de poder y exclusión (Mouffe, 2001; Butler, Laclau y Žižek, 2003).

Las relaciones de poder como constituyentes de la subjetividad también se postulan en la perspectiva genealógica de Foucault, que muestra la manera como la subjetividad se “fabrica” en el interior de dispositivos institucionales como la escuela, la fábrica, la psicoterapia, etc. La subjetividad no puede analizarse independientemente de los discursos y las prácticas, puesto que es en la articulación de estos dos aspectos donde se constituye; por tanto, exige pensar en modos históricos de subjetivación, más que en estructuras universales de sujeto (Larrosa, 1995; Fernández, 1999).

La que se considera desde una perspectiva moderna y sustancialista como la esencia interna del sujeto, se fabrica en el interior de ciertos discursos y prácticas, mediada por relaciones de poder, pero más allá de una sobredeterminación discursiva, el mecanismo que hace efectiva dicha fabricación es la repetición ritualizada de actos (Butler, 2001). La supuesta “interioridad” del sujeto resulta ser una anticipación y una producción mediante actos repetidos, esto es, hasta cierto punto, una suerte de duración temporal sostenida por prácticas culturales.

La pregunta fundamental que se perfila es, entonces, cómo las *prácticas reguladoras* dan forma y constituyen la coherencia interna del sujeto y, en última instancia, la condición de la persona de ser idéntica a sí misma. La “coherencia” y la “continuidad” de “la persona” resultan de las normas de inteligibilidad socialmente instituidas y mantenidas (Butler, 2001). Normas, cómo no, que se sostienen como redes discursivas que enmarcan los procesos de subjetivación y que también obedecen a relaciones de poder. “El sujeto, poblado por muchas voces, emite su ‘propia’ voz en el seno del ‘coro’: un concierto polifónico, aunque no armónico, caracterizado al tiempo por movimientos sincrónicos y por la presencia de voces disonantes o en conflicto” (Smolka et al., 1993).

Ello tiene que ver con el hecho ostensible de que la existencia social del ser humano se da en un ámbito social constituido como campo de confrontaciones en medio de una pluralidad de fines y de colocaciones muy desiguales en las relaciones de poder. Así, la subjetividad, como punto nodal tanto de las condiciones de producción subjetiva, como de redes conversacionales, se encarna en el cuerpo y éste funge como *locus* atravesado por múltiples acciones y discursos provenientes de diversos dispositivos de poder.

Las desigualdades pueden ser tan radicales que están en capacidad de producir un extrañamiento, una clausura, una exclusión real y de sentido, no sólo del valor de sí mismo dentro de la comunidad y dentro del sistema político, sino del valor para sí mismo.

Habría que preguntarse si dicho riesgo no es particularmente evidente para NNA explotados sexualmente, por efecto de la colonización de sus cuerpos y, en la reiteración de la misma, por el encarcelamiento en un hábitat de marginalización material y/o psíquica que discurre en un campo conversacional limitado: el orientado a la satisfacción de necesidades inmediatas y con una prospección de futuro precaria.

Otra cosa es entender que las relaciones intersubjetivas están inscritas culturalmente o, en otras palabras, que se dan en un *mundo mediatizado*. La comprensión de la acción humana no se puede hacer, por tanto, obviando el análisis del uso de las herramientas culturales. Esta pista abre la posibilidad de pensar las políticas públicas como imaginarios sobre problematizaciones de fenómenos sociales y también como artefactos culturales, como conversaciones densas, frente a las cuales es propicio preguntarse por su papel en la construcción social de la problemática de la ESCNNA y de los sujetos implicados.

No obstante, esta pregunta no es suficiente, pues con la mente puesta en NNA y su vivencia o no como ciudadanos y sujetos de derechos, la investigación debe preguntarse no sólo por sus posibilidades de comprensión y de configuración de sentido sobre sí mismos, pero no sólo en el marco de la problemática que les aqueja, sino en sus posibilidades de acción, en calidad por ejemplo de agentes políticos en las PPCESCENNA y, de manera más amplia, en su participación en los procesos democráticos de sus países, la cual define en gran parte la profundidad o la superficialidad de los mismos.

2.3 Políticas públicas

Según André- Noël Roth (2004, p. 26), la distinción clásica para conceptualizar el campo de la política, es aquella que se establece entre el ámbito de gobierno de las sociedades humanas (*polity*), la actividad de organización y lucha por el control del poder (*politics*), y la designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas (*policy*), campo último que se hace equivalente de manera general a las políticas públicas, sobre las cuales hay varias definiciones disponibles en la ciencia política.

Roth afirma, por ejemplo, que la política pública designa la existencia de “un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Roth, 2004, p. 27).

Meny y Thoenig (1992, pp. 89-90) refieren las políticas públicas como resultados “de la actividad de una autoridad investida de poder público y de poder gubernamental” y plantean que ellas se presentan “bajo la forma de un conjunto de prácticas y de normas que emanan de uno o de varios actores públicos” o de un “programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico”.

Este enfoque, considerado pragmático, cuenta con la ventaja de permitir delimitar en la investigación objetos muy concretos, pues al pensar en el programa de acción

gubernamental, puede hacer énfasis en políticas generales o en políticas sectoriales y, por tanto, buscar el registro material de las políticas.

En este enfoque, es posible aludir a ciertos consensos que se encuentran en los analistas en torno a los componentes de las políticas públicas. Meny y Thoenig (1992, pp. 90-91) plantean como características fundamentales: un contenido, que corresponde a los resultados previsibles o dados por un curso de acción; un programa, configurado en torno a las intenciones y actos en torno a ejes específicos; una orientación normativa, que presupone finalidades y preferencias de los decisores políticos; un factor de coerción, dado por la legitimidad que surge de la autoridad o del monopolio en el uso de la fuerza; y una competencia social, que corresponde al campo y rasgos específicos de una acción que afecta la vida de los administrados.

Por su parte, Roth (2004, p. 27) identifica cuatro elementos para reconocer una política pública: implicación del gobierno, percepción de la problemática, definiciones de objetivos y proceso, elementos todos desarrollados por actores sociales que despliegan o identifican un resultado.

Muller y Surel (1998, p. 13) consideran, entre tanto, que la política pública alude al “proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública, es decir dispositivos político-administrativos coordinados, en principio, alrededor de objetivos explícitos”.

El efecto de pasar de considerar la política pública como resultado a asumirla como un proceso es que, en el último caso, adquiere una mayor relevancia el campo de tensiones entre diversos actores, intereses e incluso las propias definiciones del problema a considerar. Así, Muller propone asumir las políticas públicas como “un proceso de mediación social en la medida en que el objeto de cada política pública es tomar a su cargo los desajustes que pueden ocurrir entre un sector y otros sectores, o aun entre un sector y la sociedad global” (Muller, 2002, p. 48). De allí que, para él, el objeto de la política pública es la gestión de una relación global-sectorial.

Su propuesta, que a menudo es denominada como un enfoque cognitivo de las políticas públicas, analiza también la agenda política como el conjunto de problemas que se percibe deben formar parte del debate público y suscitar un interés de acción por parte de las autoridades políticas. Tal agenda es de naturaleza cognitiva, en el sentido de los mecanismos “a través de los cuales los actores políticos perciben el mundo y formulan las respuestas que proporcionan” (Muller, 2002, p. 69). Ello hace que resulte fundamental establecer la representación de la realidad sobre la cual se quiere intervenir, pues es en referencia a las imágenes cognitivas de los actores políticos que se organiza la percepción del problema, se perfilan las soluciones y se definen las propuestas de acción. Tal conjunto de imágenes es bautizado por Muller como “el referencial de la política pública” (Muller, 2002, p. 73).

Siguiendo esta pista, es importante comprender e identificar la construcción cognitiva del problema, así como de sus protagonistas, puesto que éste es finalmente la razón por la cual se desarrollan las políticas públicas. Podemos definir el problema como un fenómeno social que choca con el sistema ético del conglomerado social y, por ende, requiere la formulación de posibles soluciones contempladas dentro de las agendas de acción gubernamental. Ello no debe dar lugar a una asunción naturalista del problema, sino a visibilizar su carácter construido y a entender los impactos de tal

construcción en el planteamiento de soluciones. La construcción acuña los términos en los que el problema se va a seguir debatiendo.

La elaboración del referencial de la política podría entenderse, entonces, como un proceso de simplificación de lo real, el cual implica dos tipos de operaciones cognitivas: una decodificación de lo real, del cual se deriva la definición de nuevos puntos de apoyo para actuar, y una recodificación de lo real, “a través de definición de modos operacionales susceptibles de definir un programa de acción política” (Muller, 2002, p. 74).

Por su parte, Carol L. Bacchi (1999) analiza dos formas de enfrentamiento de los problemas políticos: una que se centra en la solución y otra en su representación. En la primera, se puede identificar una corriente que prioriza la “identificación” del problema público y conduce a los modelos del racionalismo comprensivo, y otra corriente que intenta su “definición” y corresponde al modelo racional político. Ambos modelos tienen como fin la búsqueda de soluciones y éste se concibe como un proceso no problemático en el que el esfuerzo se dirige a encontrar las soluciones, muy a menudo de naturaleza técnica, frente a los problemas identificados.

La otra forma de enfrentamiento de los problemas políticos hace énfasis en la representación de los problemas públicos, según la cual no hay una realidad aparte de sus representaciones, las cuales pueden definirse, a su vez, como prácticas semióticas y discursivas mediante las cuales los problemas adquieren un significado y un valor. Por tanto, definir el problema no es un trabajo simple de definir objetivos y buscar soluciones, sino que pasa por una representación estratégica de la situación. Cuando los diferentes actores políticos presentan un problema, “lo harán de tal modo que ofrezcan la visión más ventajosa y de esta manera creen movilización y consigan más apoyo de cierto enfoque del problema o solución” (Platero, 2004, p. 6).

Un aspecto a tener en cuenta es que el potencial diagnóstico de los problemas considerados en política pública, tiene que ver así mismo con el reconocimiento de las condiciones que los posibilitan. En efecto, dentro de los ocho pasos propuestos por Bardach (2000) para el análisis de políticas, él incluye, bajo la denominación “las condiciones que causan los problemas son también problemas”, la idea de que en el proceso analítico de las políticas públicas las condiciones causantes de problemas deben ser entendidas también como problemas, más allá de la experiencia y/o la percepción de los propios ciudadanos en ese sentido. Esta forma de definición del problema no es meramente descriptiva, sino también diagnóstica.¹⁰

Examinando de conjunto lo aquí expuesto, planteo que el enfoque cognitivo o representacional de las políticas y los problemas públicos será la base teórica para la decisión de analizar el problema investigativo propuesto, mediante el método de análisis de marcos de política, que será presentado en el apartado de metodología.

¹⁰ “It implicitly asserts that some condition, which may or may not be troubling to people per se, is an important *cause* of some other condition that is indeed troubling” (Bardach, 2000, p. 4).

3. METODOLOGÍA

Este capítulo expone los procedimientos metodológicos seguidos en el desarrollo de la investigación, haciendo énfasis en los métodos aplicados y su articulación, la selección de los registros materiales de las PPCESCENNA y las características e implicaciones del análisis de marcos de política.

3.1 Curso metodológico

Aunque el campo específico de análisis sobre el abordaje de las subjetividades en los registros materiales de las PPCESCENNA en los tres países considerados, conduce al análisis de los marcos de política como método central de la investigación –que describiré en detalle en el numeral 5.3–, éste, que puede considerarse como una propuesta emergente en la ciencia política, se acompaña de otros métodos de investigación social cualitativa con mayor tradición en el intento de hacer una lectura cabal del problema planteado.

Por ello, resulta pertinente enunciar de manera sintética el conjunto de métodos utilizados en la investigación:

- **Análisis de situación:** se orienta a la recolección y análisis de datos en torno a una situación problemática. Implica la consecución y consulta de documentos de caracterización sobre variados temas, así como la indagación con fuentes vivas sobre los mismos. En el contexto del presente análisis comparado, resultó fundamental para establecer las unidades de comparación, a partir de indicadores estandarizados en documentos de amplia circulación o referencia, como los informes mundiales de Desarrollo Humano y de la Infancia, o de la configuración de otros indicadores a partir de la caracterización nacional de la propia ESCENNA en investigaciones y documentos producidos tanto en el sector público como privado. Ello implicó un trabajo de campo en cada uno de los tres países para realizar una recopilación documental y conversaciones con integrantes de ONG y con decisores de política en torno al tema.

El trabajo de campo de Colombia fue permanente por ser éste el país de residencia del investigador. El trabajo en Costa Rica implicó dos viajes con una duración total de quince días. El trabajo en Brasil, con asiento en Recife, estado de Pernambuco, fue de tres meses, aprovechando una pasantía internacional que es uno de los requisitos a cumplir en el Doctorado y que fue financiada integralmente por Colciencias. Con aprobación de la entidad, esta pasantía se organizó por acuerdo entre el Doctorado y Save the Children, y condujo a mi participación como coinvestigador en la investigación *Situación del abuso y la explotación sexual infantiles. Los casos de Colombia y Brasil*, que operó como contribución de la ONG internacional al estudio general que sobre la violencia contra los niños en el mundo adelantó la ONU, con dirección de la Secretaría General de la Organización. El aporte de Save se recogió en un documento integrado de los estudios de varios países y dio lugar a una publicación tanto en inglés como en español (Save the Children, 2005).

Adicionalmente, se hizo una permanente búsqueda de documentos e incluso compra de publicaciones por internet, con el ánimo de contar con la información más actualizada sobre el problema seleccionado.

- **Análisis de contenido:** es un método que consiste en clasificar y/o codificar los diversos elementos de un texto en categorías con el fin de hacer aparecer de la mejor manera el sentido. Ello implica la descripción y explicación sistemáticas de los rasgos lingüísticos del texto, con el objetivo de problematizar la noción o nociones objeto de interés. En esta investigación, tal rasgo de sistematicidad ordenó el procesamiento analítico de numerosos documentos y es reconocible específicamente en la configuración y uso de unidades analíticas para abordar las respuestas a preguntas guías sobre los registros materiales de las PPCESCENNA, que configuran un primer nivel del análisis.

- **Análisis de marcos de política:** corresponde propiamente a un segundo nivel del análisis, en el cual se problematizan no sólo los abordajes de las nociones de interés, en este caso el abordaje-producción de subjetividades en los registros materiales referidos, sino también las representaciones diagnóstica y pronóstica de la problemática de la ESCENNA, así como las medidas y apelaciones a la acción.

La interacción entre estos métodos, incluso sería mejor decir interdependencia, dio lugar al siguiente curso metodológico de la investigación, en un modelo de progresión y no necesariamente de secuencialidad, pues varias de las acciones transcurrieron en forma traslapada:

- Recopilación documental e indagaciones con representantes de ONG y entes estatales en cada uno de los tres países.
 - Elaboración de criterios de selección y selección efectiva de los registros materiales de las PPCESCENNA en cada uno de los tres países.
 - Recolección y análisis de las normas y encuentros internacionales y regionales más significativos sobre la ESCENNA.
 - Elaboración de criterios para el procesamiento analítico de las referencias a los instrumentos normativos internacionales en los registros materiales de las PPCESCENNA.
 - Análisis de la demografía y de características generales de cada uno de los países.
 - Reconocimiento de los rasgos y cambios sociopolíticos nacionales más relevantes a partir de 1989 (fecha establecida como hito en razón de la adopción de la CDN).
 - Análisis de la información disponible sobre características y magnitud nacionales de la ESCENNA.
 - Procesamiento analítico del abordaje de las subjetividades en los registros materiales mediante preguntas guía.
 - Elaboración de supertextos a partir de las respuestas a dichas preguntas. Definición de marcos de política comunes y disímiles en torno a la ESCENNA y a los sujetos implicados en los tres países.
 - Contraste y profundización de dichos marcos al tenor de los referentes teóricos.
 - Elaboración de conclusiones y lineamientos.
 - Elaboración y ajustes del informe final de investigación.

3.2 Registros materiales de las políticas públicas contra la ESCNNA

Un asunto fundamental en el proceso metodológico del análisis de marcos de política y también del análisis de contenido es la definición de las unidades materiales, del corpus para dicho análisis.

El planteamiento de algunas definiciones previas y de una definición emergente en torno a la noción de políticas públicas, así como el desarrollo del apartado previo sobre el curso metodológico, operan como base de una distinción necesaria entre las políticas públicas en sí mismas y sus registros materiales.

Al tenor del enfoque cognitivo e independientemente de si las políticas públicas se comprenden como dispositivos político-administrativos en torno a objetivos de cambio explícitos, o si se asumen dentro de esa perspectiva como procesos de mediación social que gestionan relaciones globales-sectoriales, es obvio que éstas corresponden a dinámicas complejas de interlocución y negociación entre variados actores, incluyendo necesariamente al Estado, que pueden devenir en definiciones de políticas nacionales y normas; en el enrutamiento de los esfuerzos sociales y políticos para hacer frente a una situación problemática, a través de la planificación, la realización, el monitoreo y el seguimiento de proyectos, programas y planes interrelacionados; y en la asignación presupuestal.

Con la finalidad de ir dejando sentados los consensos (y los disensos) en tales dinámicas y dar un piso político y jurídico al diseño concertado de acciones, resultan definitivos los procesos de formalización de las políticas públicas en documentos de carácter político, valga la redundancia. Tales procesos y, en particular, su materialidad resultante en documentos es una fuente frecuente de confusiones, pues algunas personas tienden a hacer equivalentes las políticas públicas en sí mismas con sus registros materiales en documentos.

Ello merece varias precisiones: en primer lugar, las políticas públicas desbordan sus huellas documentales, pues la realización de las mismas obedece al campo fáctico de la acción. El nivel discursivo da cuenta de su formalización y es fuente e incluso guía de nuevas acciones. Con razón ha dicho Vargas (1999, p. 46) que “Mientras no haya acción se está frente a un discurso. Es decir, frente a una intención. Lo que caracteriza a la política es el hecho de que ésta se ejecuta, se materializa o, si se quiere, se concreta en acciones”. En opinión de Mény & Thoenig (1992, p. 130), la verdadera “substancia” de una política pública está conformada por un conjunto de medidas concretas.

Por otro lado, la complejidad de los procesos de diseño e implementación de las políticas se derivan en una inmensa cantidad de fuentes documentales, que es necesario seleccionar. De hecho, en el enfoque cognitivo, Muller incluye como una de las diez etapas consideradas en la investigación, la depuración sistemática de la literatura especializada, bajo la consideración de que “cualquier política pública genera de manera directa o indirecta un sinnúmero de documentos escritos que es necesario conocer. Notas y documentos internos de la administración, discursos y tomas de posición de los ministros o de los responsables políticos, circulares, proyectos de ley, decretos, transcripciones de los debates parlamentarios, informes de las comisiones del Parlamento, es una lista sin fin...” (Muller, 2002, p. 143).

Lo anterior hace que no se pueda anticipar una relación uno a uno entre políticas públicas específicas y documentos asociados a las mismas. Es necesario explicitar los criterios de la selección referida para que los documentos escogidos tengan valía como registros materiales verdaderamente significativos de las políticas.

El primer criterio obvio a nombrar es el de especificidad, el cual se desglosa y se elabora en detalle más adelante, con ocasión del capítulo 6 sobre los instrumentos normativos internacionales en las PPCESCENNA, pero que aquí se puede anticipar como el grado alto, expreso y directo de correspondencia temática o tópica entre los documentos a escoger y la problemática de la ESCENNA.

El segundo es su carácter justamente político en el sentido de explicitar líneas de acción concretas en el ámbito público en relación con un problema que se considera concita un interés del mismo tipo. Allí es valioso el ejemplo de la investigación *Mainstreaming Gender Equality in Europe* (MAGEEQ)¹¹, que realiza un análisis comparativo de los ‘marcos interpretativos’ de las políticas de igualdad de género entre la Unión Europea y seis países miembros: España, Grecia, Holanda, Austria, Hungría y Eslovenia.

La MAGEEQ hizo una selección amplia de su base material para el análisis y, enfrentada al examen tanto de documentos oficiales de las principales instituciones políticas y de los debates parlamentarios en los niveles nacional y comunitario, así como a textos producidos por la sociedad civil y los medios de comunicación, estableció como criterio de selección de los mismos su calidad como *textos de política* y los definió como aquellos que “incluyen trazos implícitos o explícitos de lo que se considera que es un problema y de lo que se considera que es la solución a ese problema. Además, en los textos aparecen ideas relacionadas con las causas del problema, los fines a perseguir, los medios a utilizar, la conveniencia de ciertos efectos y quién debe hacer algo al respecto” (Bustelo & otras, 2005).

Este ejemplo nos sirve para subrayar cómo desde el enfoque cognitivo de las políticas públicas, los registros materiales a analizar en el campo de las PPCESCENNA deben ser documentos políticos, en el sentido de que contienen tanto un componente diagnóstico como uno pronóstico de la problemática y de la suerte de las respuestas social y política frente a la misma, a la luz de diversos ejes de acción específicos propuestos.

Desde esta perspectiva, se supera la escisión tradicional de conferir el carácter político en los documentos de política pública sólo a aquellos documentos que tienen la pretensión de definir una apuesta política nacional (como los planes de acción nacional) en el tema o que se autodefinen como documentos de política, y, por otro lado, de considerar como documentos de carácter jurídico a los conjuntos de normas que regulan el campo. Desde la perspectiva de la investigación, en cuanto cumplan con los referentes previamente formulados, unos y otros tienen un carácter de documentos políticos. Como se discute también en el capítulo 6 sobre los instrumentos normativos internacionales (que no sólo corresponden a normas), el criterio de legalidad es insuficiente para potenciar la fuerza política de una respuesta social frente

¹¹ El proyecto de investigación MAGEEQ, en el que participan seis países, está coordinado administrativa y científicamente por el Institut für die Wissenschaften vom Menschen (IWM) -Instituto para las Ciencias Humanas- de Viena. Mieke Verloo es la Directora de Investigación.

a un problema y necesariamente ha de contemplarse (y combinarse con) el criterio de legitimidad.

Esta comprensión más abarcante del ámbito político, sale así al paso a las voces de advertencia en el análisis de las políticas públicas, que señalan el riesgo de circunscribirlas de manera simple justamente a normas. “La política pública no es igual a la ley o a la norma, como tienden a considerarlo los colegas abogados; la norma es el mecanismo a través del cual la decisión previamente tomada se formaliza jurídicamente” (Vargas, 1999, p. 57). “...no todas las políticas públicas necesitan el mismo tipo de normatividad: algunas implican un acuerdo, una reglamentación o una ley; otras requieren otro tipo de tratamiento normativo. La ley es sencillamente la formalización de y perfeccionamiento de una decisión ya tomada.” (Salazar V., 1999, p. 46).

Una consideración adicional es que los criterios ya referidos de selección se dispusieron en la línea del tiempo, para destacar aquellos registros materiales de PPCESCENNA que condensaran procesos y momentos importantes en el campo. El mismo filtro sirvió para descartar nuevos registros materiales que no añadían información sustancial.

A la luz de lo expuesto y desde una progresión general en el tiempo, entonces, los registros materiales de las PPCESCENNA considerados en los tres países corresponden a cuatro tipos diferenciados:

- Códigos penales. Apartados sobre ESCENNA, generalmente en los títulos o capítulos sobre delitos sexuales.
- Leyes o códigos de infancia y juventud. Textos generales y referencias particulares a la ESCENNA.
- Normas contra la ESCENNA. Incluyen tanto las leyes con exclusividad temática sobre la ESCENNA, como aquellas que la incorporan de manera significativa como parte del conjunto.
- Planes de acción nacional contra la ESCENNA.

Se debe anotar, no obstante, la intensa imbricación entre los códigos penales y las leyes específicas, pues en varios casos estas últimas corresponden precisamente a reformas o reglamentaciones de disposiciones en torno a los primeros.

Una aclaración importante tiene que ver con el hecho de que en las normas que constituyen una parte importante de los registros materiales se incluyen artículos referidos al abuso sexual infantil o en general a la violencia sexual contra NNA, cuando han constituido una base de actuación frente a la ESCNA, pues la especificidad jurídica de los tipos penales relacionados con ésta es un proceso mayormente desarrollado en los últimos años.

A continuación, el cuadro 3.2.a resume los registros materiales considerados. En cada casilla el registro material respectivo ha sido antecedido por un código de país (BR: Brasil, CR: Costa Rica y COL: Colombia) y con un número consecutivo, con el fin de identificarlo en el archivo magnético correspondiente en la carpeta No. 2 de los anexos, que se encuentra en el CD acompañante.

Cuadro 3.2.a Registros materiales de ppscna en los tres países

DOCUMENTO	BRASIL	COSTA RICA	COLOMBIA
CODIGOS PENALES	(BR 1) Decreto Ley 2.848 de 07.12.1940, reformado por la Ley 9.777 de 26.12.1998. Arts. 213 a 232.	(CR 1) Ley 4573 de 04.05.1970. Arts. 92, 93, 130, 156 a 161, 163 a 165, 167 a 175.	(COL 1) Ley 599 de 24.07.2000. Arts. 141, 205 a 219.
CODIGOS O LEYES DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA	(BR 2) Ley 8.069 de 3.07.1990. Estatuto da criança e do adolescente (ECA). Arts. 1, 2, 3, 5, 78, 82, 240, 241, 250.	(CR 2) Ley 7739 de 06.01.1998. Código de la niñez y la adolescencia. Arts. 2, 13, 24, 49, 53, 58 y 94.	(COL 2) Ley 1098 de 08.11.2006. Código de la infancia y la adolescencia. Arts. 3, 12, 18, 20, 44, 46, 47, 48, 51, 86, 89, 197 a 200
LEYES CONTRA LA ESCNNA	(BR 3) Ley 9.970 de 17.05.2000. Instituye el 18 de mayo como día nacional del combate contra el abuso y la explotación sexual de NNA. Art. 1. (BR 4) Ley 10.764 de 12.11.2003. Arts. 3 y 4 (reforman arts. 240 y 241 Código Penal) (BR 5) Ley 11.106 de 28.03.2005. Arts. 1 a 5 (reforman Código Penal, arts. 148, 215, 216, 226, 227 y 231, aumentan 231-A).	(CR 3) Ley 7899 de 28.07.1999 o Ley contra la explotación sexual de las personas menores de edad. Art. único (reforma los arts. 156, 159, 160, 161, 167, 168, 169, 170, 173 y 174 del Código Penal) (CR 4) Ley 8200 de 04.01.2002. Artículo único (reforma el art. 9 de la Ley N° 7425: Registro, secuestro y examen de documentos privados e intervención de las comunicaciones). (CR 5) Ley 8590 de 18.07.2007. Fortalecimiento de la Lucha contra la explotación sexual de las personas menores de edad. Art. único (reforma los artículos 156, 157, 159, 160, 161, 167, 168, 170, 171 y 173, y adición del 173 bis del Código Penal, Ley N° 4573, de 4 de mayo de 1970, y sus reformas).	(COL 3) Ley 679 de 03.08.2001. Estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores Arts. 1 a 39. (COL 4) Ley 747 de 19.07.2002. Reforma del Código Penal y creación tipo trata de personas. Arts. 1 a 4 y 7 (reforman arts. 188 y 215, deroga art. 231 y crea arts. 188A y 188B, del Código Penal). (COL 5) Decreto 1524 de 24.07.2002. Prevención del acceso de menores a información pornográfica en redes informáticas. Art. 1 a 10 (reglamenta art. 5 de la Ley 679 de 2001) (COL 6) Ley 985 de 26.08.2005. Adopción de medidas contra la trata de personas. Arts. 1 a 23. (COL 7) Ley 1146 de 10.07.2007. Por medio de la cual se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente. Arts. 1 a 19.
PLANES NACIONALES DE ACCION CONTRA LA ESCNNA	(BR 6) Plano nacional de enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes. Junio de 2000.	(CR 6) Plan nacional contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Agosto de 2001.	(COL 8) Plan nacional contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes menores de 18 años Octubre de 2006.

3.3 Análisis de marcos de política

Antes de la descripción de actividades específicas, preciso el marco conceptual de la metodología¹², bajo la convicción de que ésta no se remite tanto solo a la definición de asuntos más o menos operacionales, sino que es en sí misma una conjunción conceptual y de proceso.

Puedo decir, entonces, que en el contexto ambiguo de la globalización, en el que asistimos tanto al debilitamiento como a la pervivencia necesaria de los Estados nacionales, es evidente el proceso de cambio en los modelos de la acción colectiva, por medio de actores sociales como las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de lobby y las redes sociales de presencia directa o virtual, entre otras.

Ello ha dado lugar en las ciencias sociales a nuevos enfoques teóricos, entre los que se destaca el análisis de marcos de política, que ha impulsado el desarrollo de la ciencia política desde la década de los años ochenta y con mayor fuerza a partir de los años noventa.

El desarrollo de las nociones de marcos de política (policy frames) y del proceso de enmarcamiento de las políticas, que he escogido como aparato crítico, tanto epistémico como metodológico, para analizar el problema planteado, guarda relación, sin embargo, con una variedad amplia de autores y de contribuciones disciplinarias, que sería muy difícil exponer aquí de manera detallada.

Basta decir por ahora que la noción más general de marco no nació dentro de la ciencia política, sino en la comunicología y después ha tenido desarrollos importantes en la sociología, la psicología, la antropología, entre otras ciencias. Dejando de lado sus variantes comprensibles, se puede rastrear en tales desarrollos la idea común de la construcción de la experiencia mediante marcos interpretativos que toman a ésta como objeto.

El concepto de enmarcamiento (framing) fue introducido en la década de los años 50, por el antropólogo Gregory Bateson cuando, en sus intentos por explicar el fenómeno de la comunicación, “demostró que para entender un acto comunicativo se precisa la referencia a un metamensaje sobre lo que está sucediendo, es decir, el marco de interpretación que se aplica a ese acto” (Rivas, 1998, p. 182).

Tras diversos desarrollos, esta perspectiva analítica recibió un impulso fundamental por parte del sociólogo Ervin Goffman (1974), con su intento de examinar los modos de la construcción de la realidad. El autor plantea que los marcos “dan significado a hechos y acontecimientos, confieren un sentido a lo que sucede, organizan la experiencia y guían la acción individual y colectiva. Los marcos son las metáforas, representaciones simbólicas y claves cognitivas que modelan comportamientos y ayudan a evaluar acontecimientos” (Platero, 2004, p. 4).

Rasgos elementales de los marcos son su contingencia, historicidad y dinamismo, pues los marcos son cambiantes en un sentido diacrónico e incluso también en uno

¹² Unos primeros elementos de esta apuesta metodológica se describieron en la revisión de la categoría de políticas públicas (numeral 4.3), realizada en el capítulo anterior.

sincrónico, pues en un mismo corte de tiempo es evidente que, a partir de sus propios intereses, los actores sociales proponen diversos marcos de la realidad y compiten por la prevalencia de su propio marco, así como por la naturaleza de los desacuerdos.

En la ciencia política, el campo predominante de desarrollo de esta perspectiva es el análisis de los marcos de acción colectiva de los movimientos sociales. En ese campo, Snow y Benford (1992), por ejemplo, han hecho una contribución significativa al analizar las funciones de los marcos. En su visión, los marcos cumplen un rol de focalización y puntualización de objetos, situaciones, eventos, experiencias y secuencias de acciones en el entorno pasado o presente de la persona. Así, una condición social que en algunos momentos parece tolerable puede redefinirse como injusta o inmoral, pero vale aclarar que hasta allí apenas se produce un cambio en la representación, que si bien se perfila como favorable a una acción transformadora, no nos permite prever con certeza su curso específico:

El enmarcamiento de una condición, un acontecimiento o una secuencia de eventos como injustos, inexcusables o inmorales no es suficiente para predecir la dirección y la naturaleza de la acción colectiva. Una sensación de culpa o de casualidad debe ser especificada, así como la sensación correspondiente de responsabilidad para la acción correctiva (traducción del autor) (Snow & Benford, 1992, p. 137).

Nótese aquí la discusión interesante que, en el contexto específico de las políticas públicas contra la ESCNNA, puede promoverse en torno al desfase que se advierte entre las alarmas morales que son comunes en torno al problema y la eficacia relativa de las respuestas sociales y políticas ante el mismo.

Otra función de los marcos planteados por los autores es en cuanto modos de atribución y articulación, lo cual comprende un potencial tanto diagnóstico como pronóstico, es decir, la capacidad que permite desarrollar para identificar y para diseñar la intervención frente al problema, respectivamente.

Un aspecto significativo de la mirada de Snow y de Benford es la importancia concedida a los procesos interactivos en el proceso de enmarcamiento, pues los agentes sociales “construyen sus ideas movilizadoras en interacción con sus aliados y sus oponentes, basándose en los materiales culturales ya existentes” (Rivas, 1998, p. 196).

Ello no supone que tales materiales se interpreten como estáticos, pues algunos trabajos de análisis de marcos muestran la transformación de los debates políticos y de las políticas públicas derivadas en temas como el armamentismo, la pena de muerte, el aborto, etc. De acuerdo con los marcos de política, los líderes de movimientos sociales y los activistas de causas específicas, cumplen un papel significativo en el afianzamiento de perspectivas analíticas, así como en el desarrollo de metáforas, imágenes y consignas, que pueden renovar el clima cultural en torno a los problemas (Zald, 2005, p. 265).

Es más, los marcos de política en torno a un problema, que pueden iniciarse de manera local o a través de una norma internacional, se expanden con frecuencia hasta llegar a modular los componentes diagnóstico y pronóstico de las políticas públicas que se implementan en torno a dicho problema. En esa vía, Zald introduce un tema

que se torna significativo en esta tesis, habida cuenta de las relaciones entre la Convención y el desarrollo de políticas públicas en torno a la ESCNNA: el de la receptividad cultural, aunque él lo aplica a los cambios ocurridos en los movimientos sociales.¹³ De entrada, en los códigos penales de los tres países considerados se nota por ejemplo una variación respecto de la valoración moral o no de las víctimas de la violencia sexual, pues la antigüedad del código penal brasileiro (1940) sigue situando el problema en el marco de las buenas costumbres y la honestidad. En Costa Rica se hizo una reforma para eliminar tales resonancias. Y en Colombia ya no existen en el Código Penal.

Los marcos de política también pueden desglosarse metodológicamente, al considerar el corpus analítico de la investigación: los registros materiales de las políticas públicas, cuya comprensión se detalla más abajo, pero que se pueden anticipar como correspondientes tanto a los planes de acción nacional contra la ESCNNA como a las normas centrales que abordan la problemática, bien sea bajo la forma de leyes y decretos específicos, o como apartados referidos a la misma dentro de los códigos de infancia y adolescencia, y los códigos penales.

Una vez se han elegido los registros materiales de las políticas, el análisis discursivo y textual de los mismos puede entenderse como una interfase necesaria con la densidad de las políticas mismas, que desde luego comprenden muchísimos otros documentos y, ante todo, procesos de interlocución social. Según planteamientos de Johnston (1995), a través de un análisis discursivo intenso es posible reconstruir de mejor modo los marcos, una especie de diálogo entre el comportamiento lingüístico y los procesos mentales.

Con base en todo lo anterior, puedo especificar la definición de los marcos de política, que constituye la base del abordaje metodológico. Me amparo en análisis comparativos hechos en Europa acerca del *Mainstreaming* de género (Bustelo & Lombarda, 2005; Platero, 2004), para definir, entonces los marcos de política o los marcos interpretativos de política como 'un principio de organización que transforma la información fragmentaria o casual en un problema político estructurado y significativo, en el que se incluye, implícita o explícitamente, una solución' (Verloo, 2006, p. 6). Los marcos de política no son simples descripciones de la realidad sino construcciones o representaciones específicas que dan significado a dicha realidad y estructuran la comprensión de la misma.

Este método busca identificar los marcos dominantes y/o en conflicto en las políticas públicas, marcos que se construyen para dar sentido a diferentes situaciones y acontecimientos, atribuir culpas o causalidad, y sugerir líneas de actuación.

El enfoque adoptado asume que los marcos de política tienen un formato típico basado en el diagnóstico del problema y su pronóstico o solución. Por lo tanto, una política incluye:

¹³ "Así como se pueden realizar estudios estructurales de las revoluciones en forma comparativa, la receptividad y la resonancia culturales pueden aguzar nuestro entendimiento de la relación entre la incorporación y transformación cultural de los marcos, y el imaginario simbólico en los movimientos sociales" (traducción del autor) (Zald, 2005, p. 273).

- Una representación de un diagnóstico (algún hecho o aspecto de la vida social se considera problemático y necesita cambios)
- Una representación de un pronóstico (se propone una solución al problema que especifica que es lo que se debe hacer), y
- Una llamada a la acción (que fundamenta las razones para implicarse en la acción correctiva y por parte de quiénes)

En definitiva, los textos de política incluyen trazos implícitos o explícitos de lo que se considera que es un problema y la solución al mismo. Además, en los textos aparecen ideas relacionadas con las causas del problema, los fines a perseguir, los medios a utilizar, la conveniencia de ciertos efectos y quién debe hacer algo al respecto.

Para analizar los marcos interpretativos en los registros materiales de las PPCESCENNA se elaboraron unas preguntas guía, las cuales indagaron en cada registro material en torno a distintos aspectos de los actores implicados y del diagnóstico y el pronóstico construidos como referencias:

- Quiénes intervienen en el problema.
- Cuáles son las formas de nominación y atribución de los mismos.
- Desde qué perspectivas se contemplan sus cuerpos y subjetividades.
- Cuáles son las causas del problema.
- Cuáles son los medios para solucionar el problema y quiénes deben hacerlo.
- Qué énfasis plantean las soluciones: investigación criminal, prevención, atención, restitución de derechos, penalización de los explotadores, etc.
- Qué elementos endógenos (de país) aparecen identificados explícitamente en los registros.
- Cómo juega la temporalidad en el abordaje de los actores y del problema.

Los resultados del análisis de los textos a través de las preguntas guía se resumen en un supertexto: un texto que ofrece un modelo comprensivo de los textos analizados, desde la perspectiva de cada pregunta. Los supertextos funcionan como un resumen sistemático y estructurado, que puede ser entendido por alguien que no haya leído necesariamente los documentos originales.

En la fase siguiente del análisis, la base de datos de supertextos se sometió a un segundo análisis, de carácter contrastivo a la luz de los referentes teóricos iniciales.

Una aclaración importante es que, habida cuenta de la complejidad de los registros materiales seleccionados, la labor de dar respuesta a las preguntas referidas, implicó un proceso previo bastante dispendioso de “disección” de los registros materiales en cuadros en Excel de análisis de semantización, considerando sus apartados temáticos; sus formas de nominación y atribución de niños, niñas y adolescentes, de los explotadores sexuales y de otros actores; y sus sentidos diagnóstico y pronóstico. Los cuadros de los registros materiales de las PPCESCENNA en Brasil, Colombia y Costa Rica configuran el anexo 3.

Aclaremos los términos propuestos en dicho ejercicio:

- Semantización: en seguimiento de la metodología propuesta de análisis de marcos de política, defino la semantización como el proceso político y cognitivo de construcción del referencial de la política frente a la ESCNNA, el cual define el problema en términos de los sujetos participantes e incorpora un potencial tanto diagnóstico como pronóstico del mismo.
 - Apartados: distintas partes de un registro material con una unidad temática completa, la cual puede distinguirse mediante párrafos o lexias correspondientes con ámbitos o ejes de acción diferenciados, muchas veces anteceditos por intertítulos. Un gran número de los apartados corresponden específicamente a artículos, en el caso de las normas contenidas dentro de los registros.
 - Nominación: apelativos específicos utilizados para denominar cada uno de los actores considerados en el problema.
 - Atribución: formas de predicación tanto nominal como verbal que se hace de cada uno de los actores implicados; comprende, por tanto, tanto su adjetivación como las acciones que se les atribuyen.
 - Niños, niñas y adolescentes: personas menores de 18 años que resultan implicados en la problemática.
 - Explotadores sexuales: intermediarios y proxenetas de la ESCNNA, así como los sujetos conocidos coloquialmente como “clientes”
 - Otros actores: todos los otros actores distintos a NNA y a explotadores sexuales, que se consideran dentro de las PPCESCENNA, incluyendo familias, comunidades, instituciones de protección, entidades de gobierno en los ámbitos municipal, provincial y nacional, etc.
 - Sentido diagnóstico: proposiciones de carácter explicativo en torno a la problemática. Aquí se hace un seguimiento particular a los aspectos que los registros materiales consideran operantes en los encuentros intersubjetivos dentro de la ESCNNA: poder, coerción, seducción, violencia, etc.
 - Sentido pronóstico: conjunto de acciones y procesos de tipo jurídico, institucional, social, cultural y político, que se proponen para combatir la ESCNNA.

La descomposición y luego la agregación analítica de cada uno de estos aspectos, se tensionaron mediante las preguntas aludidas y sus respuestas dieron origen, a su vez, a los supertextos de marcos de política.

4. CONTEXTOS NACIONALES DE LA ESCNNA

En este capítulo se realiza un análisis de los contextos nacionales en los que se insertan la problemática de la ESCNNA en cada uno de los tres países propuestos. Tales contextos incluyen una descripción de características demográficas, partidos políticos y organización del Estado y del gobierno. Luego se presenta un análisis comparado de los indicadores sociales entre los países, en términos de sus economías y sus condiciones de salud y de educación de sus habitantes, en particular de la infancia. Finalmente, se describe la organización y funcionamiento de sus sistemas de protección, con énfasis en los recursos institucionales y normativos para luchar contra la ESCNNA.

4.1 Características demográficas y políticas

4.1.1 Costa Rica

Con una población de 4.016.173, Costa Rica ocupa el puesto 122 en el ámbito mundial en cuanto al número de habitantes. Cuenta con una superficie de 51.100 kilómetros cuadrados.

La mayoría de su población reside en el Valle Central, la cual está conformada por descendientes de europeos e indígenas. Estos últimos fueron asimilados culturalmente, lingüísticamente e ideológicamente a las poblaciones colonizadoras; esto explica la desaparición casi total de la influencia indígena en San José (y también, por cierto, en la mayor parte del país). Además, es fácil encontrar habitantes originarios de muchas otras latitudes, especialmente de China. Existe población de inmigrantes económicos y refugiados políticos, principalmente colombianos, e inmigrantes económicos nicaragüenses (12% aprox.); también hay grupos importantes de argentinos y chilenos. Desde hace varios años hay un movimiento migratorio destacable de europeos y asiáticos (por ejemplo, españoles, coreanos, holandeses, estadounidenses, japoneses, rusos, suizos, suecos), que se afincan en el país atraídos por la estabilidad política, un modelo de vida alternativo y un clima benigno.

Costa Rica tradicionalmente ha hecho énfasis en el desarrollo de la democracia y el respeto por los derechos humanos en donde a diferencia de sus vecinos de Centroamérica no participó de la coalición regional que se creó desde los años 40, basada en regímenes militares que gobernaban las naciones vecinas. Varios factores han contribuido para que se mantenga esta tendencia democrática: líderes políticos fuertes, prosperidad económica, línea de clases sociales flexibles y oportunidades de educación. En consecuencia, el país cuenta con una clase media estable y altos indicadores sociales situación que contrasta con la de sus vecinos del área lo cual ha propiciado la inmigración de alto número de personas procedentes de estos países.

De conformidad con la Constitución de 1949, el Gobierno de Costa Rica es popular y representativo, y lo ejercen tres poderes distintos e independientes entre sí: Poder Ejecutivo (presidente y ministros), la Asamblea Legislativa unicameral y la Corte Suprema de Justicia. Además funciona un Tribunal Supremo de Elecciones que es considerado el cuarto poder de la República.

La división territorial de Costa Rica comprende siete provincias subdivididas en 81 cantones y éstos, a su vez, en 463 distritos. Las municipalidades o gobiernos locales están encabezados por un alcalde electo cada cuatro años en elecciones generales y por un Concejo Municipal.

Las provincias son: Alajuela, Cartago, Guanacaste, Heredia, Limón, Puntarenas y San José, como se muestra en el mapa del gráfico 4.1.1.a

Gráfico 4.1.1.a División política de Costa Rica



Los partidos políticos costarricenses se caracterizan por una tendencia gobiernista de derecha. Los principales partidos son el Partido Liberación Nacional (PLN), el Partido Acción Ciudadana (PAC), el Partido Movimiento Libertario (ML) y el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC). Por otra parte, la entrada del país al siglo XXI se ha visto marcada por un cuestionamiento de su modelo democrático. Hay procesos judiciales por corrupción y enriquecimiento ilícito contra tres ex-presidentes.

A su vez, ha surgido apatía y descontento como efecto del desempeño de muchas de las instituciones públicas, en particular frente al crecimiento de la inseguridad y la caída de algunos indicadores sociales. También se registra una intensa oposición al Tratado de Libre Comercio entre los países centroamericanos y Estados Unidos, y han sido numerosas las manifestaciones en las calles expresando el descontento. En este contexto, a comienzos de mayo de 2010 Laura Chinchilla, del Partido Liberación Nacional de tendencia socialdemócrata, asumió como primera presidenta en el país, como una fórmula simultánea de renovación y de continuidad política con el presidente Oscar Arias, premio Nobel de Paz, quien cumplía su segundo mandato.

4.1.2 Colombia

Colombia tiene una superficie de 1.141.748 kilómetros cuadrados, situándose en el lugar 25 en el ámbito mundial, en relación con el área territorial. En 2005, el número de habitantes ascendía a 42.888.592 (DANE, 2007, p. 4).

La diversidad étnica en Colombia es el resultado de la mezcla de la población indígena original, con la inmigración española y africana, lo que da lugar a una composición étnica mayoritariamente blanca o mestiza (86,09%), negra (10,5%), indígena (3,4%) y gitana (0,01%). Las proporciones de los diferentes grupos étnicos varían notoriamente según la región. Existe además una presencia de migrantes de otras etnias en Colombia como árabes, especialmente en la costa Caribe, judíos (la comunidad judía en el país es superior a 80.000 habitantes, gitanos, chinos y de países europeos como España, Italia, Inglaterra, Alemania, así como de otros países latinoamericanos (Ecuador, Argentina, Perú y las Antillas, especialmente).

Colombia está dividida en cinco regiones con particularidades culturales y geográficas: Caribe, Pacífica, Andina, Orinoquía y Amazónica (ver gráfico 4.1.2.a):

Gráfico 4.1.2.a Regiones de Colombia



El país posee una descentralización administrativa por medio de la cual gran parte de la administración del Estado se reparte entre los 32 departamentos y sus municipios. Los departamentos son: Amazonas, Antioquia, Arauca, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guainía, Guaviare, Huila, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, San Andrés y Providencia, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca, Vaupés y Vichada (ver gráfico 4.1.2.b):

Gráfico 4.1.2.b División política de Colombia



Los principales partidos son el Partido Liberal (PL), el Partido Social Conservador (PSC), el Polo Democrático Alternativo (PDA), Cambio Radical (CR), el Partido de la U (PU) y el Partido Verde, emergente en el actual proceso electoral que vive el país. Actualmente la cabeza del gobierno la ejerce Álvaro Uribe Vélez, de extracción liberal, pero quien subió al poder en 2002 con el apoyo de los partidos CR, PSC y PU. Tales fuerzas promovieron una reforma constitucional en 2006, que abrió el paso a la reelección presidencial inmediata por una sola vez y, aprovechando dicho cambio, Uribe ganó la reelección para el periodo 2006 – 2010.

En la actualidad Colombia permanece afectada por un conflicto armado interno, en que confluyen múltiples actores y factores de violencia. Además del Ejército, participan en él las guerrillas de las FARC y el ELN, las cuales nacieron a mediados de los años 60, y los grupos paramilitares creados desde mediados de los años 80, bajo la nominación de bandas emergentes tras el desmonte de sus estructuras clásicas de

jerarquía. Tal violencia se ha mezclado con el poder financiador y corruptor del narcotráfico.

En este contexto, la violencia, el desplazamiento forzado, el secuestro y diversas modalidades de confrontación armada han afectado al país social, política, cultural y económicamente.

El presidente Uribe Vélez ha impulsado un proceso de desmovilización de los grupos paramilitares y se ha basado normativamente en una ley de “Justicia, Verdad y Reparación”, tramitada por el Congreso, pero muchos sectores políticos y organizaciones de derechos humanos encuentran tan significativas debilidades en el proceso y la ley que los han caracterizado como procedimientos de legalización de la impunidad.

Los medios de comunicación, la Corte Suprema de Justicia y, en menor medida, la Fiscalía General de la Nación, han evidenciado las complicidades entre congresistas partidarios del Presidente y los grupos paramilitares, no sólo para el desarrollo de proyectos militares antisubversivos en regiones específicas, sino para eliminar las fuerzas políticas progresistas y esquilmar los recursos públicos en las mismas.

En 2008 hubo contundentes golpes militares contra las FARC, que significaron la muerte o la captura de importantes comandantes y la liberación de políticos y militares secuestrados por dicho movimiento, y sobre la base del prestigio alcanzado el gobierno comenzó a impulsar al principio de manera soterrada y luego de manera abierta una segunda reelección del Presidente, pero la Corte Constitucional declaró como inexecutable la Ley que la hacía posible por errores tanto de forma como de fondo. Por otro lado, el final del gobierno (que concluye en agosto de 2010) se ha visto marcado por la profundización de revelaciones de diversos casos de corrupción y de abuso de poder en los que se han visto implicados altas figuras del gobierno; por el asesinato de cientos de jóvenes humildes por parte de efectivos del Ejército, que luego son presentados como guerrilleros como un método para lograr licencias, comisiones y ascensos; y por la ineficacia del legislativo para tramitar importantes reformas que requiere el país.

Sin embargo, las encuestas en torno a la segunda vuelta presidencial que se celebran el 20 de junio de 2010, muestran una alta favorabilidad de Juan Manuel Santos, del PU, con una propuesta de continuidad y expansión de la coalición política gobernante, por encima del mensaje de recuperación de la ética y la legalidad para la política que ha traído consigo el Partido Verde, el cual superó en forma sorprendente a los partidos políticos tradicionales para llegar a esta instancia de balotaje.

4.1.3 Brasil

Brasil es el quinto país más grande del mundo y el mayor en Suramérica, con una superficie de 8.511.965 km²; con 186.112.794 habitantes ocupa el sexto lugar de población en el ámbito mundial. Su población está formada por la mezcla de la población indígena nativa con sucesivas oleadas de inmigrantes europeos y de esclavos africanos. Aproximadamente, el 54% de la población es de origen europeo, el 38% mestizo, el 6% de origen africano y el 1% japonés. Por comunidades extranjeras, las más importantes son la portuguesa, la italiana, la sirio – libanesa, la polaca, la alemana y la española.

Brasil es una República Federal formada por la unión de 26 Estados y el Distrito Federal. Dichos Estados se pueden agrupar en cinco regiones: sur, sudeste, centro-oeste, nordeste y norte. Cada estado posee una estructura legal propia, siempre dentro del marco que establecen la Constitución y las leyes federales. Esta situación perdura, pese al proceso de reducción de competencias de los Estados y de refuerzo de la autoridad del gobierno central, que ha tenido lugar durante las últimas décadas.

Los estados brasileños son: Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahía, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Río de Janeiro, Río Grande do Norte, Río Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe y Tocantins (ver Gráfico 4.1.3.a).

Gráfico 4.1.3.a División política de Brasil



En cuanto al sistema de partidos políticos, Brasil tiene una estructura muy atomizada, con escasas diferencias ideológicas entre ellos, en la que no existe una clara hegemonía de ninguno. Esto favorece la creación de coaliciones, que suelen ser inestables, variando la composición de las mismas dentro de la propia legislatura y en los diferentes estados. Los principales partidos son: Partido dos Trabalhadores (PT), Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido da Frente Liberal (PFL) y Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

En la actualidad quien gobierna el país es Luis Ignacio Lula Da Silva, presidente reelegido que procede del PT. El gobierno ha logrado una buena estabilidad que se evidencia en el fortalecimiento significativo del real frente al dólar, una reducción

significativa de la inflación y de las cifras de pobreza e indigencia, y un aumento de la importancia del país en todos los escenarios económicos y políticos mundiales.

Según la prensa brasilera, muchos de los habitantes de ese país que viven en condiciones económicas mínimas pueden encontrar trabajo con más facilidad. Además, millones de personas se han beneficiado de Bolsa de Familia y otros proyectos impulsados por el gobierno de Lula para luchar contra la pobreza. También se han creado casi cuatro millones de puestos de trabajo en el sector formal y esto ha tenido un positivo impacto en las clases más bajas de Brasil.

Sin embargo, el camino del triunfo para Dilma Rousseff, candidata presidencial del PT, no está despejado para las próximas elecciones de octubre, pues aparece empatada en las encuestas con José Serra, candidato socialdemócrata.

4.2 Indicadores sociales generales y de la infancia

En esta parte se comparan cuatro aspectos que considero significativos para describir los diferentes contextos de los países: la distribución poblacional e indicadores de economía, salud, y educación y trabajo infantil.

4.2.1 Distribución de la población

El número de habitantes entre los tres países es muy dispar: Brasil cuenta con más de 185 millones de personas en la actualidad, por lo cual es el sexto país con mayor número de habitantes en el mundo. La superficie de Colombia cabe varias veces en un territorio como el de Brasil y su población en 2007 ascendía a 45 millones, mientras que Costa Rica es uno de los países más pequeños del continente (sin tomar en cuenta a los que se ubican en el mar Caribe) y cuenta con un poco más de cuatro millones de personas en la actualidad.

Las tres naciones, como el resto de países de la región, presentan altas proporciones de población joven en comparación con otros desarrollados; sin embargo, la distribución etaria de cada uno tiende a transformarse a través del tiempo proceso que puede medirse a través de diferentes indicadores. La información disponible durante los últimos tres años revela que la tasa anual de crecimiento de Costa Rica es la más alta de las tres, le sigue Colombia y por último Brasil. En 2006, por ejemplo, el crecimiento de la población en Costa Rica fue de 2.3, en Colombia fue de 1.8 y en Brasil fue igual a 1.5.

De manera complementaria, observamos que, de acuerdo con las estadísticas nacionales, Colombia presenta un mayor porcentaje tanto de personas jóvenes menores de 18 años (37%) como de niños con edades inferiores a los cinco años (10.5%), en comparación con Brasil (33.8% y 9.75% respectivamente) y Costa Rica (35% y 9.2 respectivamente).

Otros indicadores relevantes para describir la situación poblacional son la tasa bruta de natalidad, la fecundidad de sus pobladores y la concentración de los habitantes en las zonas urbanas. Las tasas de natalidad son similares entre los tres países y constantes teniendo en cuenta las cifras oficiales de cada uno de ellos

durante los últimos tres años (UNICEF, 2006). Para el último año reportado, Colombia ocupa el primer lugar (tasa bruta de natalidad igual a 22), seguido de Brasil (igual a 20) y por último Costa Rica (igual a 19). La tasa de fecundidad sigue el mismo patrón (con pequeñas diferencias entre los países y similar para cada uno de ellos durante los últimos tres años); en este caso Colombia ocupa el primer lugar durante el último año (tasa total de fecundidad igual a 2.6) seguido de Brasil (2.3) y Costa Rica (2.2) (Ojeda & otros, 2005, p. 08).

En relación con la ocupación rural y urbana de sus habitantes (muy relacionada con las posibilidades de ocupación económica), Brasil, al ser un país con mayor nivel de industrialización, presenta un 84% de su población viviendo en la zona urbana; le sigue Colombia con 77% país en el que la economía deriva en buena parte de la explotación de sus recursos naturales (venta de café y petróleo a nivel internacional) y, por último, Costa Rica 61%, país eminentemente turístico. De manera inversa a lo reportado hasta aquí vemos que, de acuerdo con la tasa anual de crecimiento de la población urbana, Costa Rica presenta mayor desplazamiento de personas de las zonas rurales a las urbanas de la zona rural a las urbanas observable a través de los últimos años (3.3) en comparación con Colombia (2.6) o Brasil (2.3).

4.2.2 Indicadores económicos

Brasil es una de las economías más grandes del mundo, el país está en pleno desarrollo industrial a la vez que posee abundantes recursos naturales la mayoría de ellos provenientes de la Amazonía. Brasil exporta cada año 115 millones de dólares, lo cual lo posiciona entre los 25 países con mayores volúmenes de exportación. En un momento histórico cuando la globalización impone la asociación entre países para asumir de manera más eficaz el mercado mundial, Brasil lidera MERCOSUR, organización regional más importante de la región que busca contraponerse a la hegemonía y dominio comercial de los Estados Unidos en el continente (Carvalho, 2004).

En el caso de Brasil la inflación constituye un tema de ineludible importancia para la economía reciente de este país. La inflación que afecta la capacidad adquisitiva de los brasileños por la devaluación de su moneda frente al dólar ha ocasionado que en menos de una década se haya tenido que cambiar tres veces la moneda oficial del país. En este sentido a pesar de que el gobierno de Ignacio Lula (del partido de los trabajadores) ha logrado controlar la inflación, de acuerdo con la información extraída del informe de UNICEF (2006) el país presenta unos índices muchos más altos (tasa media anual de inflación igual a 103) que los que presentan los otros dos países (Colombia = 17 y Costa Rica = 14) durante el mismo período.

Colombia por su parte es uno de los países más grandes del área, es un país con menor desarrollo industrial que Brasil y tradicionalmente ha basado su economía en la explotación agrícola. Cuenta al igual que los otros dos con atractivos turísticos importantes (por ej. playas en dos océanos y territorio en la amazonía) pero su desarrollo cultural y por supuesto económico ha estado marcado por 50 años de conflicto armado de intensidad variada.

Mientras tanto, Costa Rica se considera uno de los países más prósperos y estables económica y socialmente de Latinoamérica (hace más de 50 años no tiene

ejército). Su economía se basa en el turismo extranjero pero sin embargo hasta hace poco ha sido incluido entre los países que desafortunadamente ostentan el título de “paraíso sexual –incluidas las actividades que vinculan ESCNNA-” en el continente.

En relación con el Producto Interno Bruto (PIB) tenemos que Brasil ocupa el décimo puesto a nivel mundial con 1.937.500 millones de dólares al año, unos 10.231 dólares per cápita. El PIB de Colombia asciende a 109.000 millones de dólares con un ingreso per cápita de 7.303 (puesto 29 a nivel mundial) y el de Costa Rica es igual a 17.500 millones de dólares con un ingreso per cápita de 10.747 (el más alto de Centroamérica y puesto 63 en el mundo).

Como puede verse, los tres países objeto de análisis están entre las 70 naciones con ingresos per cápita más altos, sin embargo esa riqueza potencial no está distribuida equitativamente entre las gentes que los habitan y antes por el contrario se observa grandes diferencias económicas entre sus clases sociales. De acuerdo con el informe Estado Mundial de la Infancia (UNICEF, 2005) el 20% de los hogares más ricos de cada país acapara el 64% de los ingresos en Brasil, el 62% de los ingresos en Colombia y el 52% en Costa Rica, paralelamente el 40% de familias más pobres en Brasil reciben apenas el 8% de los ingresos totales del país, lo mismo sucede con el 9% de los más pobres en Colombia y el 13% de los de Costa Rica (UNICEF, 2005).

El PIB no tiene en cuenta los ingresos que reciben quienes no residen en cada uno de estos países. Sin embargo, en un mundo como el de hoy en donde el alto grado de inmigración de las personas de un país a otro por cuestiones de trabajo ocasiona flujos importantes de dinero que ingresan al país desde el exterior, es importante tener en cuenta indicadores económicos alternativos como el INB (Ingreso Nacional Bruto) el cual integra en sus cálculos la remuneración de empleados y renta de propiedades de personas no residentes. Para el 2004 Costa Rica presentó el INB per cápita más alto de los tres con 4.670 dólares, seguido de Brasil con 3.090 y en último lugar Colombia con 2.000.

Un indicador socioeconómico frecuentemente tenido en cuenta para la comparación entre países es el porcentaje de personas que vive con menos de un dólar diario. En este sentido se observa que esta situación ha tendido a mejorar en los tres países y en cada ocasión Costa Rica destaca por tener el mejor indicador (2% en 2006) en comparación con los otros países (Colombia y Brasil 8% para ese mismo año). Sin embargo, las distancias de un país respecto del otro parecen conservarse a través del tiempo; esta tendencia se refleja por la tasa media anual de crecimiento del PNB durante más de una década (UNICEF 1990-2004). De acuerdo con estas mediciones, la tasa de Costa Rica es la más alta de las tres (2.6%), seguida de Brasil (1.2%) y por último Colombia (0.4%).

Actualmente los informes sobre desarrollo incluyen otras mediciones que toman en cuenta factores adicionales a la producción económica; por ejemplo, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) elabora un ranking de los países teniendo en cuenta la esperanza de vida al nacer, la tasa de alfabetización de adultos, la matrícula en enseñanza primaria, secundaria y terciaria y el PIB per cápita. De acuerdo con estos criterios los ciudadanos de Costa Rica hacen parte de un país con alto desarrollo humano (puesto 48 entre 190), mientras que Brasil y Colombia están entre la lista de países que registran un desarrollo humano medio (puestos 69 y 70 respectivamente).

Por otra parte, la inversión del presupuesto nacional en la salud o la educación está relacionada con la prioridad que le dan los respectivos gobiernos a aspectos vinculados directamente al bienestar de su población y eventualmente a su desarrollo sostenible. En este sentido durante los últimos tres años Costa Rica ha destinado más del 20% de su presupuesto a la salud, mientras que Colombia no llega al 10% y Brasil apenas alcanza el 6% durante los mismos años. En relación a la educación encontramos que el gasto en Costa Rica supera levemente a Colombia y en ambos casos es por lo menos del 20%, mientras que en Brasil el gobierno central sólo asigna el 6% para esta materia. Así mismo, en materia de inversión militar tenemos que en Colombia el 13% de sus gastos consisten en recursos destinados a la defensa (y su histórico conflicto armado interno), mientras que en Brasil sólo llegan al 3% y en Costa Rica (recordemos que desde 1949 no existe ejército) no se generan gastos por este aspecto.

En resumen, solo el ingreso per cápita no es un indicador adecuado para medir el desarrollo de un país ni hacer comparaciones entre países. Así mismo, de acuerdo con la mayoría de indicadores socioeconómicos analizados aquí puede decirse que el país más pequeño de los tres –Costa Rica– presenta niveles de desarrollo más altos y existe mayor equidad en la distribución de su riqueza. Esta situación contrasta con la de Brasil, el cual posee una de las economías capitalistas más desarrolladas y de mayor desarrollo industrial, pero que no alcanza a ubicarse entre los países con un alto desarrollo humano. Es destacable en el caso colombiano que aunque no cuenta con los recursos y desarrollo tecnológico de Brasil lo iguala en varios aspectos e incluso lo supera en otros como en inversión en salud y educación; de hecho, en la mencionada escala de desarrollo los dos países son vecinos por la semejanza de sus condiciones.

4.2.3 Salud

Existe una gran variedad de indicadores que se utilizan para evaluar las condiciones de salud de los habitantes de un país. Entre las más conocidas están el número de médicos por habitantes, el cubrimiento de los distintos programas de salud, la presencia de enfermedades entre la población, etc. En esta parte revisaremos algunos indicadores directamente relacionados con el estado de salud y las condiciones de vida de las personas en estos países tales como la mortalidad, la esperanza de vida y otros específicos sobre la maternidad y la infancia que pueden ser útiles para describir de manera comparada las condiciones sociales y culturales de los tres países.

En primer lugar tenemos que la tasa bruta de mortalidad o sea el número anual de defunciones por cada mil habitantes es más bajo en Costa Rica (4) que en Colombia (5) o Brasil (7).

Según las estadísticas disponibles (UNICEF, 2006), Brasil y Colombia han realizado espectaculares avances en la reducción de las tasas de mortalidad infantil. Entre 1990 y el 2004 la tasa de mortalidad de niños menores de cinco años disminuyó en los tres países, pero se observa que Costa Rica (13) sigue teniendo la tasa más baja, en comparación con la de Colombia (21) y con la de Brasil (34), comportamiento similar al registrado en todo el período.

En el caso de la mortalidad de menores de un año, se reproduce una situación idéntica caracterizada tanto por un avance notable en los dos países suramericanos que, sin embargo, siguen rezagados respecto del centroamericano; esta tasa de

mortalidad en Costa Rica es igual a 11, la de Colombia es de 18 y Brasil casi triplica a la primera con 32.

En el otro extremo del ciclo vital, la esperanza de vida sigue el mismo patrón de jerarquía entre las naciones; al nacer una persona en Costa Rica se considera que puede llegar en promedio a los 78 años, en Colombia la esperanza es de 73 años y en Brasil sólo es de 71 años (UNICEF, 2006).

Es de esperar que las características de los sistemas de salud de cada país influyan en situaciones como la gestación y los cuidados prenatales que inciden en la mortalidad ocasionada por problemas derivados del embarazo. De esta manera, el porcentaje de cubrimiento de la atención prenatal es mayor en Colombia (91%) o Brasil (86%) y menor en Costa Rica (70%). Al mismo tiempo, el porcentaje de partos atendidos por personal cualificado es alto en los tres países pero presenta diferencias significativas: 98% en Costa Rica, 96% en Brasil y 86% en Colombia. Con respecto a la mortalidad por complicaciones derivadas del embarazo se observan mayores diferencias, la tasa es bastante alta en Colombia (78), seguida de Brasil (64) y mucho menor en Costa Rica (33.)

Al momento de nacer una condición crítica de salud es el peso del/a recién nacido, que se puede expresar en el porcentaje de recién nacidos con un peso inferior a 2.500 gr. Este porcentaje es mayor en Brasil (10%), seguido de cerca por Colombia (9%) y finalmente se encuentra Costa Rica (7%) (UNICEF, 2004, 2006).

Otro indicador que da cuenta de las condiciones de salud de la población en estos países es la presencia de alteraciones en el desarrollo de sus niños evaluadas durante la última década por UNICEF (2005). De esta manera, se registra que durante los últimos diez años el 5% de los niños menores de cinco años en Costa Rica sufrieron insuficiencia ponderal (bajo peso para la edad) calificada como grave o moderada. Esta misma situación la padecieron el 6% de los niños en Brasil y el 7% de los de Colombia.

Así mismo un porcentaje similar (2%) de niños menores de cinco años en Costa Rica y Brasil presentaron emaciación (enflaquecimiento extremo por problemas de salud) moderada y grave. Sólo 1% de los niños colombianos presentaron esta deficiencia de salud.

También se aprecia diferencia en cortedad de talla detectada en niños menores de cinco años entre los tres países. En el 6% de los costarricenses, 11% de los brasileños y 14% de los colombianos se diagnosticó este problema.

En relación con el tema del VIH es importante destacar como datos generales que la tasa de incidencia en adultos (personas entre los 15 a 49 años) es similar entre los tres países y está alrededor de 0.6% y 0.7%.

4.2.4 Educación y trabajo de niñas, niños y adolescentes

En el contexto mundial los tres países presentan altas tasas de alfabetización y se observan pequeñas diferencias según el sexo en cada caso. En todo caso, Costa Rica (96% hombres y mujeres) se ubica en el primer lugar seguida de cerca por Colombia

(95% mujeres, 94% hombres) y en el último lugar Brasil (89% mujeres y 88% hombres) (UNICEF, 2006).

Por su parte, la tasa de escolarización en primaria es mayor en Brasil (hombres 151 y mujeres 143) y menor en Colombia (hombres 111 y mujeres 110) y Costa Rica (hombres 108 y mujeres 107). Nótese que en los tres casos este indicador es mayor la tasa para el caso de los hombres.

Un dato importante para la escolarización es la permanencia de los estudiantes dentro del sistema escolar durante la primaria completa, a este nivel tenemos que durante el último período evaluado (1997 a 2004) se observó un mayor porcentaje de estudiantes que permanecieron dentro de la escuela en Costa Rica (92%), que en Colombia (86%) o en Brasil (84%).

La tasa de escolarización durante la secundaria sigue la misma tendencia de la de la primaria, por tanto es alta en Brasil (mujeres 115, hombres 105), más baja en Colombia (mujeres 74, hombres 67) y Costa Rica (mujeres 69, hombres 64), pero en todos los casos el indicador es más alto para el caso de las mujeres.

Hasta aquí el balance en materia de la educación formal primaria y secundaria en los tres países revela que Brasil o Costa Rica presentan los mejores indicadores frente a los diferentes aspectos revisados y Colombia ocupa una posición intermedia entre ambos en cada ocasión. Sin embargo, muchas veces NNA deben combinar la escuela con oficios remunerados e incluso se desescolarizan por esa misma razón. En este sentido, preocupan las altas cifras de trabajo infantil que se reportan en el país centroamericano, tanto de niños como de niñas.

Un seguimiento a los informes del *Estado Mundial de la Infancia* correspondientes a los años 2005 a 2008 (UNICEF, 2004, 2005, 2006 y 2007) sobre las estadísticas del trabajo infantil en los tres países (con datos hasta 2006) no permite llegar a conclusiones significativas, pues por varios años Costa Rica y hasta 2005 (UNICEF, 2007) aparece con una sorprendente cifra de 50% de trabajo infantil (71% hombres y 29% mujeres), pero en los informes referidos se comenta que tal dato proviene de definiciones distintas a la norma o que corresponden a solo una parte del país. De hecho, tal cifra no es consistente con los 114.000 NNA que se identificaron trabajando en Costa Rica en 2002, que equivalían a un 10% del total de NNA entre 5 y 17 años (López, 2004, p. 7), según una encuesta de hogares multipropósito adelantada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Otro problema para la estadística proviene de los NNA que trabajan en desplazamientos en tiempos de cosecha del café y de otros productos, no sólo del propio país, sino procedentes de otros países centroamericanos, un número significativo de los cuales procede de comunidades campesinas e indígenas.

Más sorprendente aún, en el informe de 2008 (UNICEF, 2007), la cifra sufre una caída drástica al 5% (6% hombres y 3% mujeres), aunque desaparece la nota de excepcionalidad estadística ya anotada.

En el caso de Colombia, los datos de 2004 a 2006 sobre trabajo infantil conservan un promedio general de 5% para el país, aunque hay una leve disminución sobre participación masculina. También hay una leve disminución de dicha participación en

Brasil y en el promedio general. Miremos el cuadro 4.2.4.a de comparación de los tres países en el lapso señalado:

Cuadro 4.2.4.a Trabajo infantil en los tres países

Porcentaje trabajo infantil (5 a 14 años)	Costa Rica			Colombia			Brasil			
	Años	2004*	2005*	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Total		50	50	5	5	5	5	7	6	6
Hombre		71	71	6	7	6	6	9	8	8
Mujer		29	29	3	4	4	4	4	4	4

* Los datos de estos dos años no son comparables por las razones señaladas.

(UNICEF, 2006, 2007, 2008)

4.3 Sistemas de protección

En esta parte se describe los actores que participan en la organización de los Sistemas de Protección Nacionales, las funciones que realizan las instituciones vinculadas al mismo y las leyes que lo rigen.

4.3.1 Costa Rica

De acuerdo con su Código de la Niñez y la Adolescencia (1998), la protección de NNA es un deber y una responsabilidad social; sin embargo, está establecido que la efectividad de su cumplimiento recae en el Estado. Además la labor del Estado costarricense en materia de infancia y adolescencia está estructurada con base en la normativa legal actual, lo cual implica que las políticas de atención que emprendan las instituciones gubernamentales deben ser competencia del Sistema Nacional de Protección.

Siguiendo este código, la institución rectora en materia de niñez, es el Patronato Nacional de la Infancia (PANI). Según la ley orgánica de esta institución (1997), su fin primordial es proteger especialmente y en forma integral a las personas menores de edad y sus familias, como elemento natural y pilar de la sociedad, en los mismos términos en que lo establece la Constitución Política.

El PANI, por ser un órgano con rango constitucional, ostenta garantías en materia presupuestaria. Su ley orgánica establece como fuentes de financiamiento: a) el 7 % de lo recaudado en el año fiscal por concepto de impuesto sobre la renta, b) el 4% mínimo del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y c) el 30% de lo recaudado con las multas por infracciones a la Ley de Tránsito.

En materia de explotación sexual de NNA, desde 1997 existe en Costa Rica una Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial (CONACOES), integrada por instituciones públicas y privadas. Está presidida por el Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y organizaciones internacionales como la OIT-IPEC (Programa

Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil) y UNICEF participan como observadores.

Así mismo, en el país se han elaborado dos planes de acción para el enfrentamiento de la ESCNNA. El inicial de 2001, Plan de Acción Inmediata contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, fue replanteado por debilidades en término de recursos y carencia de políticas institucionales para su ejecución. Se reformuló uno para el período 2002-2006 en el cual participaron agencias gubernamentales, ONG y agencias internacionales (Claramunt, 2002; ECPAT, 2006b).

En la actualidad diferentes documentos de política pública del país recogen los objetivos y aspiraciones del último Plan como son: la Agenda Nacional para la Niñez y la adolescencia decenio 2000-210, el Plan Nacional de Desarrollo 2006, el Plan Nacional de Seguridad Integral y Participación Ciudadana y el Plan Vida Nueva - Superación de la Pobreza y Desarrollo de las Capacidades Humanas.

En relación con la asignación de funciones entre las instancias y organismos del gobierno, el PANI posee 28 oficinas en todo el país para prestar atención a las personas menores de edad víctimas de ESCNNA. Muchos de los casos que llegan allí provienen de operativos en la calle que organiza el Ministerio de Seguridad Pública.

Existen fiscalías especializadas en Delitos Sexuales y Violencia Doméstica en el área metropolitana que investigan ilícitos relacionados con la ESCNNA. Durante 2003 se amplió su área de acción para lo cual se creó una fiscalía en cada cabecera de provincia. En cada una de ellas participa un equipo interdisciplinario para la atención de las víctimas.

A su vez, estas fiscalías trabajan coordinadamente con el Ministerio de Seguridad Pública y organismos de policía judicial en las investigaciones judiciales, los allanamientos y la búsqueda de evidencia para acusar a responsables de delitos relacionados con esta forma de explotación de NNA.

Por su parte, el Ministerio de Justicia diseña y ejecuta investigaciones sobre el estado de la problemática a través de la Dirección Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito (DINAPREVI). Con la información generada organiza campañas de prevención y sensibilización que pueden vincular medios de comunicación o formación a otras entidades del gobierno.

Costa Rica cuenta con una ley específica Contra la Explotación Sexual de las Personas Menores de Edad (Ley 7899 de 1999 y Ley 8590 de 2007 que reformularon el Capítulo de Delitos Sexuales del Código Penal de 1970). Algunos artículos de dicho Código Penal reformado que se deben subrayar son:

- Los artículos 156 y 159 establecen que la edad para mantener relaciones sexuales consentidas es a partir de los 15 años; sin embargo, es importante recalcar que en el caso de la ESCNNA se protege a la víctima hasta los 18 años.
- El código penal en su artículo 160 prevé diferentes penas de prisión para las relaciones sexuales remuneradas con menores de edad, tomando en consideración la mayor o menor vulnerabilidad de la víctima de acuerdo con su edad.
- El artículo 170 por su parte, hace alusión a penas de prisión para el proxenetismo que incluya a menores de 18 años.

- El artículo 172 establece que la trata de NNA con propósitos sexuales es penada sólo en el caso de cruce de fronteras.
- Los artículos 173 y 174 establecen castigos para quienes fabriquen o produzcan pornografía que incluya a menores de edad o imágenes de estos.

Además, en 2002 se aprobó una ley (8200) que permite interceptar las comunicaciones en investigaciones relacionadas con delitos que comprendan la explotación sexual de menores.

Otras leyes importantes que se encuentran gestionándose en el país sobre el tema son (ECPAT, 2006b):

- Proyecto de ley para una Reforma Integral al Código Penal que incluye la penalización de la tenencia de pornografía infantil para uso personal.
- Proyecto de Ley de Represión Extraterritorial de los Delitos Sexuales contra Menores, el cual incluye la penalización de cualquier persona (nacional o extranjero) autor de un delito sexual hacia un menor de edad, aunque este no sea punible según el ordenamiento jurídico del lugar de perpetración.

Finalmente debido a la importancia que tiene el turismo para la economía y en la vida cotidiana del país, Costa Rica ha liderado la organización de reuniones y promoción de estrategias para combatir la explotación sexual asociada al turismo internacional. Dentro del propio país la Fundación Paniamor, Save the Children, el Ministerio de Relaciones Exteriores y asociaciones hoteleras se han unido para diseñar el Código de Conducta para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes contra la Explotación Comercial en el Turismo que incluyó la sensibilización a taxistas, personal de hoteles y restaurantes sobre la problemática. El país ha liderado también reuniones internacionales como la Consulta Regional para las Américas sobre la Protección de los Niños contra la Explotación Sexual en el Turismo (2003) que han dado buenos frutos como la capacitación de personal en todas las direcciones de inmigración regionales apoyándose en el Manual de Normas y Procedimientos para Funcionarios de Migración y Policías de Frontera en Centroamérica: la Intervención con Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Trata con Fines Sexuales.

4.3.2 Colombia

En Colombia el artículo 51 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) establece que el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes es responsabilidad del Estado en su conjunto a través de las autoridades públicas, cuando se encuentren en condiciones de riesgo o vulnerabilidad. También establece que cuando esto ocurra, la autoridad competente deberá asegurarse de que el Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice su vinculación a los servicios sociales.

Dentro del Sistema Nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) tiene a su cargo la articulación de las entidades responsables de la garantía de los derechos, la prevención de su vulneración, la protección y restablecimiento de los mismos, en los ámbitos nacional, departamental, distrital, municipal y resguardos o territorios indígenas.

En relación con NNA víctimas de la trata de personas, el artículo 9 de la ley 985 de 2005 encarga al ICBF de suministrar asistencia de acuerdo con la vulnerabilidad, derechos y necesidades especiales de las víctimas, que puede consistir en ayuda médica o psicológica especializada, alojamiento temporal en lugares adecuados, reincorporación al sistema educativo, asesoría jurídica y reintegración del niño/a a su entorno familiar, siempre que ello se considere conveniente.

En materia específica de la ESCNNA, el país ha formulado varias medidas sobre el tema en general o en particular sobre algunas de sus modalidades específicas. Por ejemplo, en desarrollo de la ley número 679 de 2001 se expidió un “estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores”. Expresamente se indica que para la ley colombiana menor de edad es la persona que no ha cumplido dieciocho años. En la misma ley se prevé la constitución de un fondo (procedente del cobro de impuesto a extranjeros que abandonan el país) manejada por el ICBF con el objetivo de organizar planes, programas de prevención de la explotación sexual y además patrocinar la construcción de hogares o albergues infantiles, implementar programas de rehabilitación y recuperación física y psicológica de NNA que han sido objeto de explotación sexual.

Por medio de la ley 704 de 2001 de la República se aprueba el Convenio 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación.

Respecto de la explotación sexual que se sucede a través de medios como la internet se formalizó el Decreto No. 1524 de 2002 para prevenir el acceso de menores de edad a pornografía en internet y propender porque estos medios no sean aprovechados con fines de explotación sexual infantil u ofrecimiento de servicios comerciales que impliquen abuso sexual con menores de edad. En el decreto se define qué se entiende por pornografía infantil para la aplicación de la ley, los deberes que tienen los proveedores o servidores de internet en el país para impedir la divulgación de mensajes o información pornográficos, así como las sanciones para aquellos que por omisión incurran en faltas contra la ley.

La ley 679 de 2001 asigna funciones específicas para instituciones del gobierno colombiano cuya naturaleza está relacionada con la atención de víctimas presentes o potenciales de explotación sexual.

Se establece que el Ministerio del Interior y Justicia en coordinación con otras instituciones gubernamentales desarrolle un sistema de información acerca de los delitos contra la libertad, el pudor y la formación sexuales, las víctimas y los explotadores, así como el estado penal de los acusados de tales delitos. Se designa que el Departamento de Seguridad (DAS) y la Fiscalía General de la Nación harán lo propio cuando las personas sindicadas o condenadas estén involucradas en la trata o explotación de personas a nivel internacional.

Por su parte la Fiscalía es una entidad de la rama judicial que hace la recepción de las denuncias, la recolección e investigación de pruebas (a través del Cuerpo Técnico de Investigación Judicial) y precisa la protección de las víctimas. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses adscrito a la Fiscalía se hace cargo de las valoraciones y pruebas periciales en los casos denunciados.

En lo atinente a la explotación de NNA, la Policía Nacional dispone de dos instancias que atienden esta problemática: El Grupo Humanitas de la DIJIN (policía judicial) y la Policía de Infancia y Adolescencia. Esta última es un cuerpo especializado encargado de auxiliar y colaborar con los organismos de protección y educación de NNA. Su función es defender los derechos de NNA y vigilar para prevenir acciones de malos tratos. Las estaciones de policía reciben las denuncias de los casos de explotación sexual.

Para atender el problema en el escenario turístico, el artículo 21 de esta ley establece que mediante recursos procedentes del Fondo de Promoción Turística, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo financie la ejecución de campañas de prevención y erradicación del turismo asociado a prácticas sexuales con menores de edad.

Además, con el fin de valorar el estado de la situación de explotación sexual en el territorio nacional se asignan funciones al DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística) de desarrollar investigaciones estadísticas que permitan: cuantificar los NNA víctimas de delitos vinculados, su nivel de educación y la ubicación geográfica de los mismos, las características (procedencia y clase social) de los explotadores-clientes, intercambio económico (si lo hay) y determinar en qué casos se asocia al turismo.

Entre las organizaciones de gobierno que velan por el bienestar de las familias y NNA en el ámbito local, se destacan las defensorías y las comisarías de familia. Según el Código de la Infancia y la Adolescencia, las primeras tienen funciones de asistencia y orientación a los niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos (art. 82 y 193) y las segundas cumplen funciones administrativas de carácter policivo y trabajan de manera coordinada con el ICBF regional, pero su organización y puesta en marcha depende de los Consejos Municipales (art. 84 y 85). En lo atinente a la explotación sexual en cada municipio o distrito, la comisaría cumple las funciones de: a) desarrollar programas de prevención en materia de violencia intrafamiliar y delitos sexuales, b) recibir denuncias y adoptar las medidas de emergencia y de protección necesarias en casos de delitos contra NNA, c) practicar rescates para conjurar las situaciones de peligro en que pueda encontrarse un niño, niña o adolescente, cuando la urgencia del caso lo demande.

Entre los organismos de control, existe la Procuraduría General de la Nación, la cual funciona como un ente independiente a los demás y a través de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia vigila el cumplimiento de las funciones por parte de las instituciones de gobierno anteriormente mencionadas.

4.3.3 Brasil

En cuanto a las instituciones que se ocupan específicamente de la población de NNA, en Brasil funciona el Consejo Nacional de los Derechos del Niño y del Adolescente (CONANDA) organismo que ha coordinado los esfuerzos conjuntos entre el sector privado y el público, para atender la garantía y el restablecimiento de los derechos de esta población cuando le son vulnerados.

En este país la literatura sobre ESCNNA (Leal & Leal, 2003; ECPAT, 2006a) destaca la participación de la sociedad civil, la cual a través de diferentes organizaciones no gubernamentales han presionado y liderado procesos de investigación y concertación de propuestas para luchar contra esta problemática.

“La coordinación y cooperación en Brasil entre los diferentes sectores de la sociedad para el combate a la ESCCNA ha sido ejemplar. A nivel gubernamental se han creado estructuras de coordinación entre las diferentes entidades con competencias en el tema. El sector gubernamental y la sociedad civil también han construido mecanismos efectivos y sostenibles para unir fuerzas en este combate” (ECPAT, 2006a).

Como parte de estas acciones de concertación el gobierno de Brasil y la sociedad civil desarrollaron en 2000 el Plan Nacional contra la Violencia Sexual Infantil y Juvenil. Dentro de este Plan el CONANDA y los Consejos de Derechos Estatales y Municipales son identificados como las instancias de deliberación, control y acompañamiento del mismo.

Posterior a la constitución del Plan, durante 2002 se constituyó el Comité Permanente de Enfrentamiento de la Violencia Sexual contra la Niñez y la Adolescencia cuya función específica es implementar, monitorear, coordinar y evaluar su implementación. El Comité está conformado por entidades gubernamentales, no gubernamentales y agencias de cooperación internacional. También allí se designó el funcionamiento de comités regionales y puntos focales en los estados para que realicen los deberes del Comité Nacional en el ámbito local. La secretaría Especial de Derechos Humanos por su parte (SEDH) es su representante en el ámbito federal.

En el Ministerio Público, responsable de los oficios de Fiscalía en la nación, se creó el Núcleo de Enfrentamiento a la Violencia Sexual (NEVES) que tiene por objetivo promover la coordinación interministerial para atender la problemática que vincula a otros once ministerios.

La coordinación entre instituciones del gobierno sirvió para la creación de la Comisión Intersectorial de Enfrentamiento al Abuso y Explotación Sexual de la Niñez y la Adolescencia que ha sido muy fructífera; en desarrollo de sus propósitos realizó una evaluación de las acciones contra la ESCNNA en Brasil que permitió formular una política intersectorial para los años 2005 a 2007.

Junto a CONANDA, también fueron creados los Consejos Tutelares dentro del marco del Estatuto del Niño y del Adolescente (ECA) para velar por el bienestar de esta parte de la población brasilera. Los Consejos son órganos permanentes, no jurisdiccionales, encargados de velar por el cumplimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia. Los Consejos Tutelares son la primera instancia a la cual son referidos los niños cuyos derechos han sido violados para que se apliquen las medidas de protección necesarias.

Por otra parte, con el fin de retroalimentar la ejecución de las políticas en esta materia, se han desarrollado iniciativas gubernamentales y privadas que recogen información acerca de la ESCNNA. Por un lado, en el ámbito de las agencias de gobierno, existe el Centro de Referencia, Estudios sobre la Niñez y adolescencia (CECRIA), el cual mantiene una base de datos que alimenta la Red de Violencia contra

Niños, Niñas y Adolescentes (RECRÍA) y también el SIPIA o Sistema Nacional de Información para la Infancia y Adolescencia, el cual produce datos agregados en los ámbitos, municipal y estatal. Por otro lado, como una iniciativa de la sociedad civil se ha fundado la Agencia de Noticias para los Derechos de la Infancia (ANDI), la cual trabaja activamente en la promoción de estos derechos y en el ámbito subregional en el continente se preocupa de la concientización de los profesionales de los medios de comunicación sobre el tema.

Debido a la relevancia reciente que cobra la pornografía que vincula a menores en internet también se registran esfuerzos de parte desde diferentes sectores de la sociedad brasilera para controlarla. En este caso, en 2004 la Secretaria Especial de Derechos Humanos (SEDH) creó la Subcomisión Intersectorial de Enfrentamiento a la Pedofilia y la Pornografía Infantil en Internet. Así mismo, la Universidad Federal de Mato Grosso do Sur creó en 2005 un sitio web y luego un Comité Permanente de Enfrentamiento a la Violencia Sexual contra la Niñez y la Adolescencia.

Otra de las acciones notorias de la SEDH es la implementación de una línea de denuncias "línea 100" para la recepción de casos de violencia sexual contra niños/as o adolescentes. Las denuncias son encaminadas al Ministerio Público y a los Consejos Tutelares de la localidad donde se efectúa una denuncia.

Dentro de la legislación vigente en el país que rige las acciones de estos distintos organismos e instituciones estatales en la actualidad debemos destacar:

- La Convención de Naciones Unidas contra el crimen transnacional organizado (2000) y su protocolo para la prevención, represión y punición de la trata de seres humanos, especialmente mujeres y niños (Protocolo de Palermo).
- El Art. 231 sobre la trata internacional de mujeres para fines de prostitución.
- Los Art. 227 a 229 que tratan de las diversas formas de lenocinio del código penal brasilero.
- El Art. 224-LA acerca de la sumisión de niños y adolescentes a la prostitución y la explotación sexual.
- Las normas que constan en el Estatuto del niño y del adolescente (ECA).
- La Reforma del código penal del 2005 que penaliza la trata internacional de personas (Art. 231 y 231 A).

Finalmente a nivel de las leyes que rigen el país una debilidad frecuentemente señalada en el sistema de protección para niños y adolescentes en Brasil consiste en la inadecuación de su Código Penal, que es de 1940, por cuanto no se adecúa para el enfrentamiento de fenómenos socio-económicos contemporáneos complejos como la ESCNNA (ECPAT, 2006a), por lo tanto el gobierno ha buscado ir introduciendo acciones que sancionan las diferentes facetas de la explotación sexual de niños y adolescentes consignadas en el ECA.

5. CARACTERÍSTICAS NACIONALES DE LA ESCNNA

En este capítulo se aborda en forma sintética la ESCNNA en los tres países considerados, desde el punto de vista de los rasgos de las diversas modalidades en cada uno de ellos, como de los recursos de acción jurídica y política con que pretenden enfrentarse.

5.1 Costa Rica

Como es común en muchos países, en Costa Rica no hay ningún dimensionamiento confiable acerca de la magnitud de la ESCNNA. Existen, en cambio, algunos estudios que han documentado de manera valiosa tanto las características como las modalidades del fenómeno, así como la percepción de la población en general sobre el mismo.

En algunos estudios (Claramunt, 1998; UNICEF, 2001) se tipifican tres formas de enganche en la ESCNNA: la primera es el acceso directo que explotadores hacen de NNA en alta condición de vulnerabilidad, quienes han sido expulsados o han abandonado sus hogares por diversas razones (incluido el abuso sexual) y se encuentran en proceso de callejización.

En otros casos, el fenómeno se inicia por redes vecinales de abusadores sexuales que se aprovechan de NNA y luego los utilizan en contactos sexuales remunerados y la pornografía. Un tercer grupo está constituido por chicas de alrededor de los 13 años que son explotadas por sus parejas masculinas, que les superan considerablemente en edad, con el fin de conseguir dinero o drogas.

Las víctimas se ubican en San José y en las principales ciudades de provincias, particularmente en zonas turísticas y puertos. Aunque la modalidad callejera es la más visible, es más común que éstas sean explotadas en lugares cerrados como clubes, salas de masaje, hoteles, prostíbulos, bares y *bunkers*.¹⁴

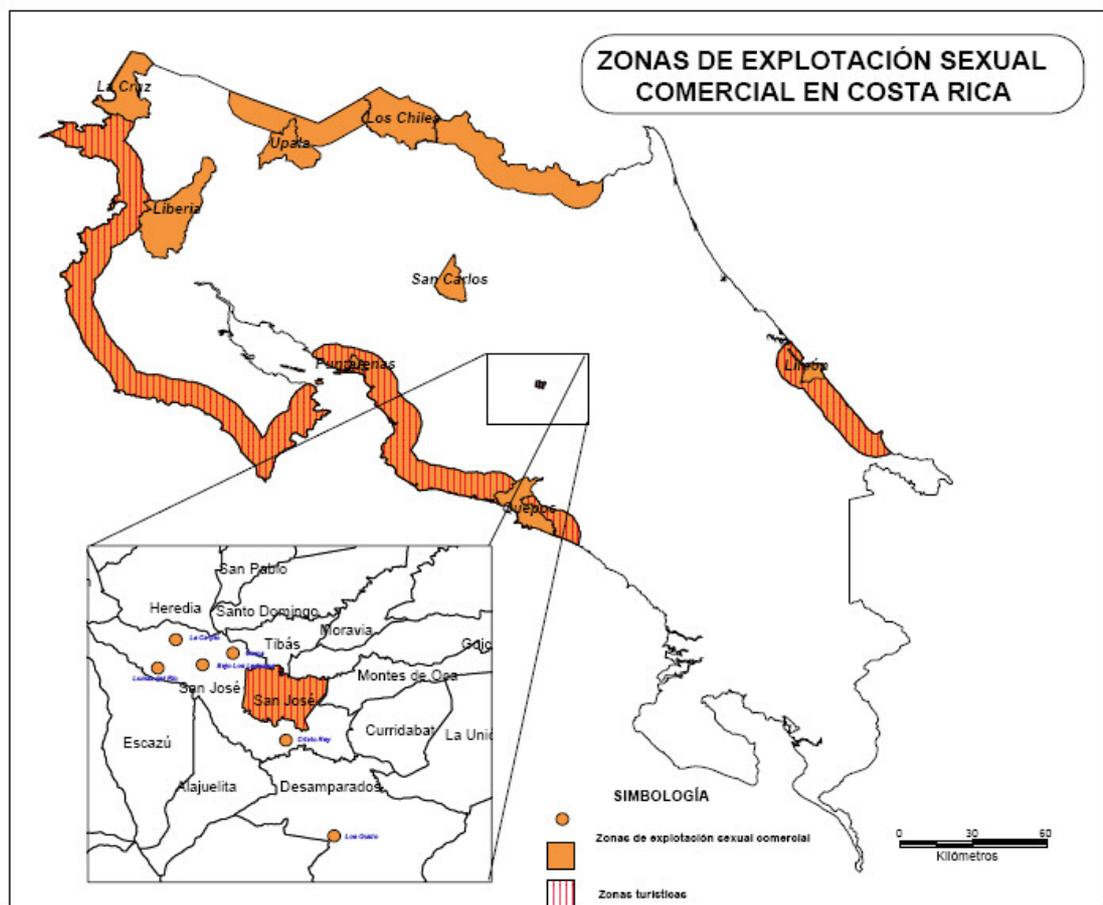
Además de la situación interna, la problemática se ha visto agravada con la conversión de Costa Rica en un destino para el turismo sexual y en un país de destino o de paso de la población centroamericana con alta precariedad socioeconómica. Se calcula, por ejemplo, que un 14% de la población del país ha migrado desde Nicaragua.

El turismo sexual se presenta principalmente en las zonas costeras del país, pero también se ha evidenciado la presencia de turistas en parques y calles aledañas a hoteles de otras ciudades. “Algunos taxistas, botones de hoteles y empleados tanto de bares como de restaurantes son quienes en su mayoría fungen como intermediarios entre el explotador y la persona menor de edad” (IPEC/OIT, 2004, p. 38). Los turistas sexuales también buscan a NNA debido a la promoción del delito en la Internet y de Costa Rica como un destino para el turismo sexual, que se ha descubierto en varias oportunidades.

¹⁴ Lugares cerrados de expendio y consumo de droga.

Un estudio de evaluación rápida presentó un mapa de riesgo de ESCNNA en el país a partir de dos criterios (Claramunt, 2002, pp. 11-12): riesgo para la victimización y riesgo para la conducta explotadora. El primero se realizó a partir de la identificación de las zonas con las siguientes características: mayor número de denuncias de proxenetismo agravado; lugar de residencia de las víctimas de los y las proxenetas denunciados; y graves problemas sociales como desempleo, drogadicción, pobreza extrema y carencia o insuficiencia de servicios básicos. Dadas las dificultades para caracterizar a la población que explota sexualmente a NNA, el criterio de riesgo se determinó únicamente a partir de las zonas de mayor afluencia y atractivo turísticos (ver Gráfico 5.1.a):

Gráfico 5.1.a Mapa de riesgo de ESCNNA en Costa Rica



Las zonas del país donde “hay una mayor incidencia de explotación sexual comercial son: el Gran Área Metropolitana de San José, los sitios turísticos como Quepos y Jacó, las zonas portuarias como Limón y Puntarenas y las regiones fronterizas del norte del país, principalmente San Carlos” (Zúñiga, 2005, p. 2). Entre las zonas señaladas en el mapa, algunos estudios han enfatizado, además, la magnitud de la problemática en la provincia costera oriental de Limón y en algunas zonas de San José como el cantón de Desamparados. En 2001 se realizaron entrevistas a 100

víctimas de ESCNNA, 50 en Limón y 50 en Desamparados, cuya distribución según el país de nacimiento y la procedencia del último “cliente”-explotador muestran claramente la incidencia del tema migratorio y turístico (ver cuadros 5.1.a y 5.1.b):

Cuadro 5.1.a Distribución de la población en Costa Rica según país de nacimiento

País	Números absolutos	Porcentaje
Costa Rica	85	85.0%
Nicaragua	14	14.0%
Panamá	1	1.0%
Total	100	100.0%

Fuente: Entrevistas a personas menores de edad en explotación sexual comercial, 2001 (Claramunt, 2002, p. 86).

Cuadro 5.1.b Procedencia del último cliente/explotador por sexo de la persona entrevistada en Costa Rica

Procedencia del último cliente/explotador	Números absolutos	
	Chicas	Varones
De la misma localidad	41	2
De otras localidades del país	13	0
Turistas extranjeros	27	1
Residentes extranjeros	9	1
Ns/Nr	5	1

Fuente: Entrevistas a personas menores de edad en explotación sexual comercial, 2001 (Claramunt, 2002, p. 119).

Aparte del turismo sexual, quizás la modalidad más preocupante que se da en el país es la trata de NNA con fines sexuales, en la cual tampoco se tiene un cálculo preciso debido a su clandestinidad, pero un indicio preocupante es el descubrimiento en varias oportunidades de redes de traficantes. “Informes del Departamento de Estado de los Estados Unidos y estudios nacionales de carácter cualitativo y exploratorio indican que Costa Rica es país de destino y tránsito de trata transnacional, y de origen de trata interna. En Costa Rica han sido identificados NNA de otros países centroamericanos en situación de explotación sexual comercial, principalmente de Nicaragua y El Salvador, tanto como de países latinoamericanos y de fuera de la región” (ECPAT, 2006c: 11).

En relación con la trata interna, hay traslado de NNA “desde zonas costeras y rurales hacia la capital y viceversa. La movilización de las personas menores de edad generalmente está asociada a eventos especiales como fiestas populares, carnavales o la llegada de barcos en el caso de los puertos” (Zúñiga, 2005, pp. 2-3).

Respecto de la pornografía infantil, no hay mucha información documentada, pero existen casos de producción y distribución de pornografía descubiertos en el país en los últimos años. “El caso de una organización de pedófilos que utilizaban instalaciones de una universidad pública para cometer este delito, el cual fue juzgado y

produjo la condena de cinco personas, es uno de los más notorios” (ECPAT, 2006c: 11).

Justamente, en materia de juzgamiento penal de los explotadores ha habido grandes avances en el país. Entre 1999 y mayo de 2004 la Fiscalía Especializada contra la Violencia Intrafamiliar y los Delitos Sexuales del Ministerio Público llevó “a juicio a 60 explotadores sexuales (43 nacionales y 17 extranjeros); 37 con sentencias condenatorias hasta de 45 años de prisión, por los delitos de producción y fabricación de pornografía, relaciones sexuales remuneradas con personas menores de 18 años, proxenetismo agravado, proxenetismo simple, difusión de pornografía y suministro de drogas a personas menores de edad. A los extranjeros condenados se les investigó por producción de pornografía, relaciones sexuales remuneradas con personas menores de edad, proxenetismo agravado. Tienen condenas de hasta 30 años de prisión; siendo en Costa Rica la pena máxima, cincuenta años” (Gil, 2004, p. 15).

En relación con la conciencia social en torno a la ESCNNA, en una encuesta hecha entre junio y septiembre de 2005 acerca del conocimiento y la percepción generales de la población de Centroamérica y República Dominicana (Sorensen & Cheng Lo, 2006), el 18% de las 1.230 personas encuestadas en Costa Rica afirmaron conocer de sitios donde ocurre el fenómeno, lo cual es un porcentaje muy significativo, aunque en otros países como El Salvador, República Dominicana y Nicaragua se situaba alrededor del 30%.

Un dato interesante es que mientras en los otros países del estudio, al indagar por el tipo de acciones que se tomarían frente a un caso de ESCNNA, la mayor parte de la población afirma “que denunciaría a la persona que ofrece los ‘servicios sexuales’ (o sea a la víctima), que no haría nada (ya sea porque cree que no es su problema o porque lo considera una situación muy común), o bien, que hablaría con el padre o madre de la víctima” (Sorensen & Cheng Lo, 2006, p. 20), mientras que quienes denunciarían al “cliente” no llegan al 46% del total, en Costa Rica este porcentaje se eleva al 71%, lo que se convierte en un indicador de efectividad de las campañas que han subrayado la responsabilidad de los “clientes”-explotadores.

5.2 Colombia

Para dar cuenta del fenómeno de la ESCNNA en Colombia, se presentará el número de casos de ESCNNA calculados por diferentes fuentes, una caracterización sumaria de la ESCNNA en escenarios regionales específicos donde el grado de relevancia del problema ha motivado la realización de investigaciones en profundidad, los rasgos de la ESCNNA en el conflicto armado interno y finalmente algunos datos sobre la trata de personas colombianas con fines sexuales.

En primer lugar, se encontró una gran diversidad de estimativos a partir de 2000 en cuanto al número de víctimas de ESCNNA en Colombia, que como elemento común no revelan sus fuentes y metodologías de cálculo. Tales estimativos se condensan en el cuadro 5.2.a, de la siguiente página:

Cuadro 5.2.a Estimativos de personas vinculadas a la ESCNNA en Colombia

Fuente	Año	Modalidad ESCNNA involucrada	No. NNA	No. NNA y adultos
DAS-INTERPOL	2000	Explotación sexual	35.000	
DAS	2000	Trata de personas		35.000 a 50.000
UNICEF	2001	Explotación sexual		25.000
ICBF	2001	Explotación sexual (prostituc.)	11.000	
INTERPOL	2001	Explotación sexual	35.000	
UNICEF	2002	Explotación sexual	35.000	
ICBF	2002	Explotación sexual	23.000	
CODHES	2003	Explotación sexual	20.000 a 35.000	
Procuraduría General	2005	Explotación sexual	35.000	
Dpto. de Estado de EE.UU.	2005	Trata		45.000 a 50.000
Policía Nacional, UNICEF y varias ONG	2006	Explotación sexual	20.000 a 35.000	

En algunos estudios pioneros sobre la prostitución en Colombia (E.R.T., 1924; Reyes Echandía, 1969; Sepúlveda, 1970), aparecen ya alusiones a la ESCNNA en Colombia, aunque no con ese término. Los primeros datos con un carácter más sistemático fueron suministrados, empero, por la Cámara de Comercio de Bogotá, la cual realizó a partir de 1991 estudios zonales sobre las zonas del centro y Chapinero en la capital, en los que el problema del contacto sexual con infantes empezó a adquirir un perfil propio, aunque entonces seguía estando referido tan sólo a las mujeres. En 1993 la Cámara de Comercio de Bogotá llevó a cabo una investigación específica sobre explotación sexual infantil y adolescente femenina en el centro de la ciudad, el cual encontró una población de 2.959 niñas víctimas, cuando sus estimativos de 1991 hablaban de 1.200. “En otras palabras, el fenómeno de la prostitución infantil y adolescente en el centro de Bogotá, se ha más que duplicado en el lapso de tres años” (Cámara de Comercio de Bogotá, 1993).

Un año después se realizó un estudio cuanti-cualitativo sobre los varones explotados sexualmente (Cabrera et al, 1995). En un espacio más reducido del centro de Bogotá que el del primer estudio, el grupo de investigación logró encuestar a 70 sujetos, de los cuales un 60% eran jóvenes menores de 19 años. Los propios encuestados calcularon en unos 150 el número de niños y jóvenes explotados

sexualmente en la misma zona, y nombraron sitios de encuentro con "clientes"-explotadores en por lo menos 17 ciudades del país.

Los estudios de la Cámara de Comercio muestran que la migración es un fenómeno de importancia en la problemática: mientras que el 60,2% de las niñas son bogotanas, apenas el 24,4% de los varones nacieron en la ciudad.

Respecto de la modalidad de la pornografía infantil, las autoridades han capturado en los últimos años varios sujetos extranjeros que habían tomado a Colombia como base de producción o de distribución internacional de materiales pornográficos. No obstante, en algunas de las principales ciudades colombianas también es posible obtener en videotiendas o incluso en las calles, videos y fotografías sexuales de NNA. También existen algunos cibercafés en los que es posible tener intercambios sexuales con las víctimas y se han documentado casos de NNA contactados a través de la red para ser vinculados en redes de trata con fines sexuales.

De otro lado, desde mediados de los años 90 empezó a visibilizarse la situación especialmente problemática de ESCNNA en Cartagena (García, 1996). La combinación de ser ciudad turística y portuaria, y poseer amplias franjas poblacionales en pobreza y en miseria, muchas de ellas desplazadas de manera forzosa por la violencia, ha conducido a su configuración como un escenario fuerte de ESCNNA, principalmente en la modalidad de turismo sexual infantil. Muchos de los turistas que arriban a la ciudad, "provenientes de países como Italia, Francia, España, Suiza, Canadá y Estados Unidos adquieren paquetes turísticos que incluyen servicios sexuales de menores" (ICBF & Fundación Renacer, 1996, p. 13).

Aunque parte de la ESCNNA ocurre en la clandestinidad, también se visibiliza en calles, playas y establecimientos públicos. Testimonios de autoridades locales y de ONG que combaten el fenómeno, indican que con frecuencia personas en toda la gama de los gremios hotelero y turístico, taxistas y vendedores ambulantes conforman redes formales e informales que sirven de intermediarias en el problema.

Cartagena es el caso más evidente, pero no el único de cómo infortunadamente la potenciación económica del turismo va acompañada del crecimiento de la explotación sexual infantil. Es lo que viene ocurriendo en los últimos años, por ejemplo, en la parte de la región andina conocida como el Eje Cafetero, que integra los departamentos de Caldas, Risaralda y Quindío, y que ha aumentado de manera significativa sus servicios y afluencia turísticos, así como los reportes periodísticos y de autoridades locales sobre un preocupante crecimiento del fenómeno.

Precisamente el departamento de Quindío –que hoy se proyecta como el segundo destino turístico en el país– fue uno de los escenarios escogidos, junto con los departamentos también andinos de Cundinamarca y Valle del Cauca para establecer una línea de base sobre la problemática (Fundación Esperanza, 2006). En el estudio, se resalta la gravedad de la situación en el municipio vallecaucano de Cartago, debido a su asociación con la operación de carteles del narcotráfico. Las habitantes reportan como rasgos del mismo:

- La presencia del cartel de la droga, que supone exigencias de los capos que 'prefieren a las niñas de 15 años' y que aprovechan las desventajas económicas de los

padres o sencillamente los amenazan para conseguir los favores sexuales de niñas y adolescentes.

- La ley del silencio que genera la presencia de este cartel en el municipio.
- La utilización de NNA en contactos sexuales remunerados y, simultáneamente, la utilización para el tráfico nacional e internacional de estupefacientes.

El fenómeno de más amplio reconocimiento, es el que se denomina '*pasar mercado*' y que consiste en el transporte de mujeres (adolescentes y adultas), que son llevadas para su utilización sexual a municipios aledaños del Valle del Cauca o de los departamentos del Eje Cafetero, Los vehículos trasladan a niñas y adultas a los destinos que se consideran 'buenas plazas' el día viernes en la mañana y las devuelven a Cartago el día domingo por la tarde.

Por otro lado, un contexto codeterminante de la ESCNNA en el país es el conflicto armado interno, que completa casi medio siglo y que enfrenta a las fuerzas armadas estatales, grupos guerrilleros y grupos paramilitares, y en el caso de los dos últimos la violencia ejercida por ellos se ha alimentado con las extorsiones, acuerdos y a veces participación directa en el narcotráfico. Ese cúmulo de violencias afecta de manera grave a la población civil. En los últimos 20 años han muerto más de 70.000 personas y más de tres millones se han convertido en desplazados internos, de los cuales un 55 por ciento son menores de edad.

Diversas organizaciones de mujeres y de derechos humanos han visibilizado en los últimos años la violencia sexual cometida contra mujeres niñas, adolescentes y adultas como trofeo de guerra y en diversas regiones existe evidencia de la utilización sexual –a veces esclavitud–, principalmente de mujeres adolescentes, niñas, por parte de los actores armados. Esto ha llevado a que "la utilización sexual de NNA por parte de distintos grupos armados ilegales" se haya incluido como una modalidad específica en el Plan Nacional contra la ESCNNA (ICBF & otros, 2006), elemento no previsto en los planes de Brasil y Costa Rica, ni en ningún otro plan nacional existente.

Informes de organizaciones sociales de los últimos años comprueban que los paramilitares violaron a varias jóvenes en el municipio de Barrancabermeja, en el nororiente del país, por rehusarse a ser sus "novias" y que ocasionaron la huida de quince más, quienes no soportaron su exigencia de ser explotadas. Por otro lado, reportes policíacos del municipio de Corinto, en el departamento suroccidental de Cauca, señalan que las FARC-EP habían matado a tres niñas, por haberse rehusado a seducir a oficiales de la policía para obtener información.

Una investigación promovida por varias ONG (Fundación Restrepo Barco et al, 2006) denuncia que los grupos armados ilegales ejercen control directo sobre la ESCNNA en por lo menos once ciudades del país. Actúan como clientes asiduos en asentamientos marginales o de desplazados, o como proxenetas exigiendo el pago de "impuestos" o "vacunas" para permitir a NNA su ubicación o desplazamiento en algunas zonas de las ciudades.

Asimismo, suelen utilizarlos como depositarios o "mulas" para transportar drogas. Se han documentado casos de conexiones entre proxenetas y miembros de estas organizaciones armadas para trasladar a grupos de niñas desde las ciudades hasta los campamentos donde son sometidas a toda clase de vejámenes sexuales y al consumo

de drogas, durante días o semanas, con lo que se configura el delito de trata de personas con fines de explotación sexual.

Igualmente, miembros de la Fuerzas Militares también se ven comprometidos en la ESCNNA cuando se convierten en explotadores-“clientes” y pagan por sus “servicios sexuales” en ámbitos de prostitución.

En relación con la trata de personas, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), informó en 2000 que el país es una de las tres principales fuentes de víctimas del tráfico de mujeres en el hemisferio Occidental, con una cifra de entre 35.000 y 50.000 mujeres y niñas llevadas al exterior cada año.

Tanto el Departamento de Estado de los EEUU como la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), han señalado que Colombia es la mayor fuente de tráfico de mujeres a Asia (Japón, Singapur y Hong Kong), Europa Occidental (Países Bajos y España) y los Estados Unidos.

Las diferencias entre estas cifras publicadas sobre la trata de personas en Colombia y las efectivamente registradas por las autoridades son abismales. El número de casos completos entre 2002 y 2004 fue de 211 víctimas, de las cuales, 121 fueron registradas por el DAS/Interpol y noventa por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Así mismo, se registraron 285 tratantes.

Estas cifras combinan tanto trata externa como interna y no sólo se refieren a prostitución forzada, sino también a trabajo forzado y matrimonios serviles. Entre las operaciones contra tratantes adelantadas por la Policía, diez estaban relacionadas con prostitución forzada en adultos y una con trabajo forzado, mientras las tres operaciones vinculadas a casos de trata interna estaban relacionadas con explotación sexual infantil. Es importante mencionar, además, que el 12 por ciento de las víctimas de trata de personas registradas por la OIM, son NNA.

Tanto el DAS/INTERPOL como la OIM coinciden en que el mayor número de víctimas de trata, con fines de explotación sexual, provienen del Eje Cafetero. Risaralda ocupa el primer puesto, seguido por Caldas y Quindío. Para la OIM el 29 por ciento y para el DAS el 55.5 por ciento de víctimas provienen de esta zona. En segundo lugar está el Valle del Cauca, departamento del cual provienen, según la OIM, el 24 por ciento y según el DAS/INTERPOL, el 24.8 por ciento de las víctimas.

De acuerdo con la información recopilada en diferentes fuentes (Policía, DAS/INTERPOL y la OIM) Japón, España, Alemania, Ecuador y Panamá son los principales países de destino de víctimas colombianas de trata (ver Gráfico 5.2.a, en la siguiente página):

Gráfico 5.2.a Principales países de destino trata de personas desde Colombia

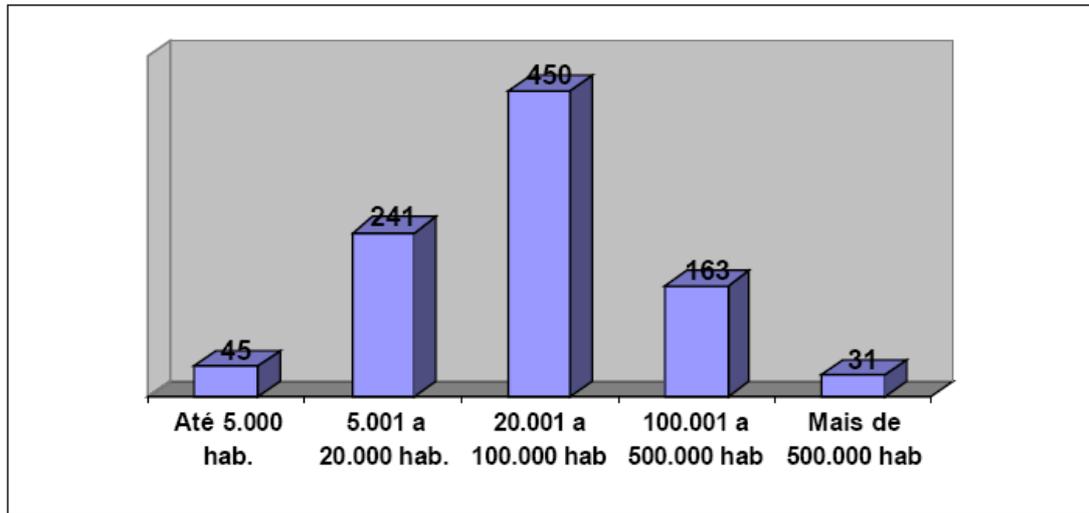


De acuerdo con el DAS/INTERPOL, de cuarenta operativos, diecinueve tuvieron lugar en Japón –lo que equivale al 46 por ciento del total de las 121 víctimas registradas. Para la OIM, el 65 por ciento de las víctimas colombianas llegan a Japón, y el 8 por ciento a España. En las cuarenta operaciones realizadas por la Policía entre 2002-2004, Japón, España y Panamá también fueron los principales países de destino. Sin embargo, al estudiar los principales lugares de destino se deben considerar diversos factores: como, por ejemplo, una posible mejor respuesta institucional por parte de las autoridades de Japón y España. Las tres instituciones mencionadas al comienzo, coinciden en que Panamá y Ecuador se están convirtiendo en lugares de destino.

5.3 Brasil

La extensión del país y la complejidad del fenómeno de la ESCNNA, así como la alta clandestinidad en la que éste se desenvuelve, no permiten tener una cabal comprensión de su magnitud. Los datos más recientes corren por cuenta de la Matriz de enfrentamiento de la ESCNNA (UNICEF & SEDH-PR, 2004), en la cual fueron identificados 930 municipios con situaciones de ESCNNA, como lo indica el Gráfico 5.3.a, en la página siguiente (Leal & Leal, 2005, p. 41):

Gráfico 5.3.a Municipios brasileiros con ESCNNA según población



Fuente: Matriz (UNICEF & SEDH-PR, 2004)

Esto confirma la presencia del fenómeno en municipios pequeños y medianos, lo cual evidencia su interiorización y la movilidad de NNA en los ámbitos municipal e intermunicipal por las redes de la ESCNNA. De los 930 municipios con ESCNNA identificados, 292 corresponden al nordeste del país (31,8%), 241 al sudeste (25,7%); 161 al sur (17,3%), 127 al centro-oeste (13,6%) y 109 al norte (11,6%).

Considerando las diversas modalidades de la ESCNNA, se destaca la *Investigación sobre la trata de mujeres, niños y adolescentes para fines de explotación sexual comercial en Brasil – PESTRAF* (Leal & Leal, 2003). Esta investigación identificó 110 rutas de trata interna (78 interestaduais y 32 intermunicipales) y 131 rutas de trata internacional. Las primeras implican gran cantidad de carreteras federales, puertos y aeropuertos, utilizados para traficar adolescentes y mujeres adultas.

Las rutas internacionales de trata tienen como países predominantes de destino a España, Holanda, Venezuela, Italia, Portugal, Paraguay, Suiza, Estados Unidos, Alemania y Surinam, mientras que las adolescentes, más que los niños y las niñas, son traficadas mediante rutas intermunicipales e interestaduais, con conexión a las fronteras de Surinam, Venezuela, Guyana Francesa, Paraguay, Bolivia, Perú, Argentina y Chile).

La trata hacia España, uno de los principales países destinos de este delito, está relacionado casi siempre con la Conexión Ibérica, una especie de confederación de organizaciones criminales, dentro de las que se destaca la mafia rusa que mueve cerca de US \$ 8 billones por año en sus prostíbulos de España y Portugal. Lisboa es la puerta de entrada para las brasileñas, debido a que los controles migratorios son muy laxos ante personas de dicha nacionalidad.

La PESTRAF identificó los siguientes tipos de redes responsables de la trata con fines sexuales, tanto en el ámbito nacional como internacional: de entretenimiento

(centros comerciales, bares, restaurantes, moteles, quioscos de playa, casas de shows, canchas de escuelas de samba, prostíbulos, casas de masaje...); del mercado de la moda (agencias de modelos de pasarela, de fotos y de videos); de agencias de empleo (empleadas domésticas, *baby-sitters*, acompañantes de viajes y trabajo artístico: bailarinas, cantantes...); de agencias de matrimonio; de telesexo (anuncios de periódico, Internet y circuitos internos de televisión); de la industria de turismo (agencias de viaje, hoteles, taxistas, transporte y guías turísticos); y de tramitación para proyectos de desarrollo e infraestructura (reclutamiento para asentamientos agrícolas, construcción de carreteras, vías acuáticas, minas y otros).

De los 930 municipios con ESCNNA, identificados por la Matriz, 181 de ellos presentan situaciones de trata con fines sexuales, de acuerdo con la PESTRAF y otras investigaciones (Leal & Leal, 2005, p. 180), como se evidencia en el Gráfico 5.3.b, en la siguiente página:

Gráfico 5.3.b Municipios brasileiros com trata de personas para fines sexuales



Fuentes: Agencias de cooperación internacional; organizaciones no gubernamentales; Polícia Rodoviária Federal; Disque Denúncia - Secretaria de Estado de Direitos Humanos / Presidência da República; Superintendências da Polícia Federal dos estados de Goiás e Ceará; Leal & leal, 2003; CPMI, 2004; UNICEF & SEDH-PR, 2004.

- Municipios con trata
- Capitales
- Países que hacen parte de rutas internacionales de trata

El mapa del Gráfico 5.3.c presenta los flujos internacionales de la trata, considerando las regiones y estados de procedencia (Leal & Leal, 2003, p. 95):

Gráfico 5.3.c Rutas internacionales de la trata de mujeres, niños y adolescentes para fines de explotación sexual (1996-2002), desde Brasil



- | | |
|---|--|
| <p>Región Norte</p> <ul style="list-style-type: none"> Amazonas → Espanha, Alemanha, Venezuela, Colômbia, Guiana Francesa, Suriname, Holanda Acre → Bolívia, Venezuela, Peru Pará → Suriname, Holanda, Guiana Francesa, Alemanha, Espanha Roraima → Venezuela, Guiana Francesa, Holanda, Suriname Tocantins → Espanha Amapá → Suriname, Guiana, Espanha, Guiana Francesa, Venezuela Rondônia → Bolívia, Espanha | <p>Región Sur</p> <ul style="list-style-type: none"> Paraná → Paraguai (Hernandés), Espanha, Argentina, Chile Rio Grande do Sul → Argentina, China, Paraguai, Portugal, Espanha, Chile |
| <p>Región Nordeste</p> <ul style="list-style-type: none"> Pernambuco → Japão, Israel, EUA, Suriname, Espanha, Holanda, Itália, Suíça, Portugal, Alemanha Maranhão → Holanda, Suriname, Guiana Francesa, Espanha, Portugal, Itália Bahia → Argentina, Espanha, EUA, Itália, Suíça Piauí → Espanha, Itália Rio Grande do Norte → Espanha Ceará → Espanha, Israel, Itália | <p>Región Sudeste</p> <ul style="list-style-type: none"> São Paulo e Rio de Janeiro → Alemanha, Israel (Tel Aviv), Espanha (Salamanca), Itália, Japão São Paulo → Hong Kong, Taiwan, Holanda, Israel, Paraguai, Suíça Rio de Janeiro → Portugal, Itália, EUA, Holanda, Israel, Suíça |
| <p>Región Centro-Oeste</p> <ul style="list-style-type: none"> Goiás → Rio de Janeiro, Espanha, Portugal, Suíça, Itália, Alemanha, Holanda Mato Grosso do Sul (Campo Grande e Dourados) → Espanha, Bolívia, Paraguai, Chile, Itália, Espanha Mato Grosso → Itália, Bolívia Distrito Federal → Espanha | |

En relación con la pornografía infantil, un informe realizado por la SEDH-PR (2004) identificó 108 NNA víctimas de este delito en noticias periodísticas, en edades entre 3 y 17 años, predominantemente de sexo femenino, de clase baja y afrodescendientes. En 2003 fueron hechas 1.245 denuncias, unas cuatro por día, relacionadas con la pornografía infantil. La producción y divulgación de la pornografía corre por cuenta

tanto de hombres brasileiros como de extranjeros (holandeses, alemanes, israelíes, canadienses y estadounidenses), en edades entre los 25 y los 40 años. Algunos productores foráneos han sido detenidos dentro del propio país y ello ha llevado a descubrir páginas de pornografía infantil en la Internet.

De acuerdo con el informe, existen cuatro tipos de pornografía que involucran a NNA: el primero es cuando la pornografía juvenil está asociada a la pornografía adulta, la prostitución y el turismo sexual. Son adolescentes, principalmente mujeres, que reciben dinero por dejarse fotografiar y filmar desnudas o en ropa íntima, en poses eróticas y/o en actividades sexuales.

El segundo está focalizado en niños o niñas de mayor edad, pero todavía impúberes o en el inicio de la adolescencia, fotografiados o filmados pero sin conciencia de lo que está pasando. En su mayoría son chicas, pero también hay chicos. No se descarta la posibilidad de que una parte de NNA sean víctimas de estupro. Hay indicios de conexiones con redes delincuenciales internacionales.

El tercer tipo es una pornografía infantil bizarra, con imágenes de niños pequeños e incluso bebés siendo abusados sexualmente por adultos. Es posible que muchas de dichas víctimas sean abusadas por los propios padres y también existen niños secuestrados o traficados. El cuarto tipo corresponde a CD-Roms elaborados por bandas de piratería de software.

En relación con la utilización de NNA en el turismo sexual, las memorias del Seminario Turismo Sustentável e Infância indican que ésta no ocurre necesariamente en prostíbulos. Más bien, está diseminada en sitios múltiples caracterizados por la alta afluencia de turistas, como parques, bares, calles, playas y centros de esparcimiento, tanto del nordeste como de otras regiones. La mayoría de víctimas tienen entre 12 y 18 años y no se ubican en un “nicho de mercado” separado, sino que hacen parte de la “oferta” del turismo sexual junto con personas adultas. Según una tesis de maestría (Capucci, 2004), existen más de 60 páginas electrónicas que señalan a Brasil como destino del turismo sexual.

La CPMI (2004) en torno a las redes de explotación sexual de NNA identificó entre los principales “clientes”-explotadores del turismo sexual a políticos, empresarios, religiosos y jueces.

De acuerdo con un mapeo hecho por el Ministerio de Turismo, existen 219 regiones y cerca de 3.203 municipios que son considerados como destinos turísticos dentro del país y de ellos 398 presentan situaciones de ESCNNA (Leal & Leal, 2005, p. 58), como se indica en el Cuadro 5.3.a, de la siguiente página:

Cuadro 5.3.a Presencia de ESCNNA en destinos turísticos de Brasil

REGIÓN	DESTINOS TURÍSTICOS	ESCNNA
Norte	120	52
Nordeste	436	113
Sudeste	317	83
Centro oeste	188	65
Sur	453	85
TOTAL	1514	398

Fuente: Ministerio de Turismo, 2004.

6. INSTRUMENTOS NORMATIVOS INTERNACIONALES EN LOS REGISTROS MATERIALES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES CONTRA LA ESCNNA

Aunque más adelante se presenta el análisis del abordaje de las subjetividades en los registros materiales de las PPCESCENNA en los tres países considerados y, en ese sentido, será evidente en las mismas la consideración de la ESCNNA como vulneración de los derechos humanos, es necesario anticiparse, para desglosar aquí los instrumentos normativos internacionales que se convierten en el marco ético-político en los tres países para el propio desarrollo de las políticas.

El carácter internacional está referido a la cobertura transnacional y el de instrumentos normativos a una consideración general de su utilidad como patrón para la práctica de la corresponsabilidad precisamente frente a los derechos vulnerados en la ESCNNA y, en particular, para el liderazgo de los Estados, en su condición de garantes de derechos, en el diseño e implementación de las PPCESCENNA.

A ello debe agregarse la comprensión de las naturalezas diferenciadas que se encuentran en los instrumentos normativos. La naturaleza política y ética define a aquellos conjuntos de proposiciones que contienen una fuerza ética pero sin un efecto vinculante sobre los Estado, como es el caso de las declaraciones (incluyendo la Declaración Universal de los Derechos Humanos) y las agendas para la acción emanadas de congresos internacionales. La naturaleza jurídica se refiere a normas en el sistema internacional de los derechos humanos, que sí tienen una fuerza vinculante pues los Estados los han ratificado o han adherido a ellos, como convenciones, pactos y protocolos.

A partir de esos rasgos, los instrumentos normativos internacionales a considerar se pueden dividir en dos clases: tratados centrales del derecho internacional de los derechos humanos y congresos internacionales que tienen como tópico central la ESCNNA.

Como es notorio, entonces, los instrumentos normativos internacionales no se restringen tan sólo a una dimensión pública supraestatal, como es el caso de la ONU y de su sistema internacional de los derechos humanos desarrollado, sino a una dimensión mixta en el sentido de que en los congresos, aparte de los Estados y de órganos supranacionales como agencias de la ONU, también se hacen presentes ONG internacionales y nacionales e incluso individuos en calidad de expertos.

Tal restricción no es aún suficiente, pues son numerosos los tratados y los congresos internacionales que podrían cumplir con lo expresado hasta aquí, por lo que es necesario definir los criterios de selección de los instrumentos normativos referentes de las PPCESCENNA en los tres países. Propongo dos: legitimidad y especificidad.

6.1 Legitimidad

El criterio de legitimidad se deriva no de un consenso, sino de una historia de intensa discusión sobre los derechos humanos en el seno de la filosofía del derecho y de la ciencia política, alrededor de las distancias y cercanías entre las nociones de

legitimidad y legalidad, discusión que está alimentada desde las diversas posturas iusnaturalistas y positivistas, a las que se ha agregado de manera interesante las del denominado constructivismo moral. Una síntesis interesante de los paradigmas básicos sobre el origen y la justificación de los derechos humanos, se encuentra en Espinosa & Ochaíta (2004, p. 375), como se puede ver en el Cuadro 6.1.a:

Cuadro 6.1.a Paradigmas de derechos humanos

Paradigma		Tipo de justificación
Iusnaturalismo	Religioso	El origen de los derechos humanos está en la naturaleza del ser humano, que le ha sido conferida por Dios.
	Racionalista	El origen de los derechos está en la naturaleza de las personas y es asequible a través de la razón.
Positivismo		Los derechos humanos no pueden reducirse a meras exigencias éticas o morales, la única justificación de los derechos es su positivación.
Constructivismo moral		El fundamento de los derechos humanos está en ciertos valores morales que son previos al derecho positivo, pero que deben ser reconocidos por éste. Los derechos adquieren su justificación en la satisfacción de las necesidades humanas.

En el iusnaturalismo racionalista, los derechos se conciben un patrimonio inalienable de la persona “que la define y la orienta en sus percepciones como ser en el mundo y en sus relaciones interpersonales. Los derechos son principios rectores de la conducta y definen al ser en cuanto ser; por esa razón son el fundamento ético-filosófico de la persona y de la sociedad” (Galvis, 2006, p. 70). La legitimidad de los derechos resulta ser autoevidente e incuestionable, en cuanto resulta de una concordancia con el plan divino o con la razón, y su positivación es una formalización de la misma.

En el positivismo, al interior del cual se ha producido un interesante debate cuyo pivote es Kant, Hans Kelsen ha inaugurado toda una corriente académica y jurídica bajo su idea de asumir la ley jurídica como totalmente diferenciada de la ley moral. En ese marco, ha definido el derecho como “la técnica social que consiste en provocar la conducta socialmente deseada a través de la amenaza de una medida coercitiva que debe aplicarse en caso de un comportamiento contrario” y como “un orden u organización específicos del poder” (Kelsen, 1995, pp. 22 y 142). La legalidad de la forma jurídica se fundamenta, pues, en la fuerza –por lo que a veces el derecho se ha identificado con ésta, lo cual no es erróneo, pero sí excesivo– como pilar de su eficacia, es decir, de ser cumplida de manera general. “De esta manera es como hay que entender la facticidad del derecho, como legalidad apoyada en la coacción con la

finalidad de lograr su implantación” (Jiménez, 2001, p.193). En Kelsen, la legitimidad se asocia a la validez y ésta resulta de la eficacia del sistema normativo en su conjunto: “una norma es considerada como válida sólo bajo la condición de que pertenezca a un sistema normativo, a un orden que, considerado en su totalidad, es eficaz. Así pues, la eficacia es condición de la validez, pero no la razón de la misma. Una norma no es válida porque es eficaz; es válida si el orden al cual pertenece tiene, en general, eficacia” (Kelsen, 1995, p. 49).

Esta separación radical ha recibido variadas críticas, en el sentido de que el derecho es más que la legalidad, entendida como facticidad sobre el pilar de la fuerza. Una de las más contundentes ha sido expresada por Habermas (1998, pp. 645-646), para quien “el derecho moderno viene formado por un sistema de normas coercitivas, positivas y —ésta es al menos su pretensión— garantizadoras de la libertad. Las propiedades formales que representan la coerción y la positividad se unen con la pretensión de legitimidad: la circunstancia de que las normas provistas de amenazas de sanción estatal provengan de las resoluciones cambiables de un legislador político, queda vinculada con la expectativa de que garanticen la autonomía a todas las personas jurídicas por igual. Esta expectativa de legitimidad se entrelaza con la facticidad de la producción legislativa y con la facticidad de la imposición del derecho”.

La garantía de la actuación con libertad de las personas jurídicas en la discusión pública que antecede a la aprobación de las normas, puede considerarse, entonces, como una fuente distinta de la legitimidad. En esa vía, son interesantes, por ejemplo, algunos fragmentos de la respuesta dada a una consulta jurídica sobre el significado de la expresión leyes en la Convención Americana de Derechos Humanos, por parte de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH, 1986, pp. 6-7 y 9): “la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de las cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución. A través de este procedimiento no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente. (...)

“La ley en el Estado democrático no es simplemente un mandato de la autoridad revestido de ciertos necesarios elementos formales. Implica un contenido y está dirigida a una finalidad. El concepto de **leyes** a que se refiere el artículo 30, interpretado en el contexto de la Convención y teniendo en cuenta su objeto y fin, no puede considerarse solamente de acuerdo con el principio de legalidad. Este principio, dentro del espíritu de la Convención, debe entenderse como aquel en el cual la creación de las normas jurídicas de carácter general ha de hacerse de acuerdo con los procedimientos y por los órganos establecidos en la Constitución de cada Estado Parte, y a él deben ajustar su conducta de manera estricta todas las autoridades públicas. En una sociedad democrática el principio de legalidad está vinculado inseparablemente al de legitimidad, en virtud del sistema internacional que se encuentra en la base de la propia Convención, relativo al “ejercicio efectivo de la democracia representativa”, que se traduce, **inter alia**, en la elección popular de los

órganos de creación jurídica, el respeto a la participación de las minorías y la ordenación al bien común.”

Siendo ésta una noción expandida de la legitimidad, podría anotarse críticamente, empero, que privilegia a personas jurídicas del poder público y que no es tan claro allí el papel del ciudadano individualmente considerado (y lo es menos el de un niño o una niña, debido al adultocentrismo cultural y jurídicamente arraigado).

Allí es donde podemos situar un aporte del constructivismo moral, pues parte de preconizar la existencia de valores morales como la vida, la libertad, la igualdad y la dignidad, que pueden confirmarse en el derecho positivo, lo cual tiene el valor de aumentar su apropiación colectiva, pero que no son una consecuencia del mismo. Más bien, implican un reconocimiento de las definiciones y necesidades universales del ser humano como fuentes de la justificación moral. En esta postura se puede ubicar a Paul Kahn, de la corriente de estudios culturales del derecho, quien resalta el papel que la voluntad, subordinada a la razón, juega en la aceptación del derecho. “El consentimiento es el fundamento de la legitimidad del orden jurídico (...) Esta concepción supone la existencia de una dinámica constante que podríamos llamar de diálogo entre el orden jurídico y la voluntad expresada en la razón, es decir, que el yo se encuentra en permanente ejercicio de aceptación o negación del orden jurídico existente” (Galvis, 2006, pp. 80-81). Así, el derecho no corresponde tan sólo a las leyes existentes, sino que puede entenderse como un proceso de validación y de reforma permanentes, que tiene como fin ir ajustando sus deficiencias.

Finalmente, Amartya Sen (2000, p. 278) encuentra como un elemento común en la crítica de la legitimidad formulada por Marx, Bentham y otros autores, “su insistencia en que los derechos deben concebirse en términos postinstitucionales como instrumentos y no como derechos éticos previos”. Les concede que la exigibilidad de los derechos morales prelegales resulta extraña a los tribunales, pero les critica acerbamente puesto que “rechazar los derechos humanos por ese motivo es no entender nada. La demanda de legalidad no es más que eso, una demanda, justificada por la importancia ética del reconocimiento de que ciertos derechos son derechos que deben tener todos los seres humanos. En este sentido, los derechos humanos pueden significar demandas, poderes e inmunidades (y otros tipos de garantías relacionadas con el concepto de derechos) apoyados en juicios éticos, que conceden una importancia intrínseca a estas garantías” (Sen, 2000, p. 278).

Al agregar la idea de que incluso los derechos humanos pueden traspasar los derechos legales *potenciales*, por oposición a los *reales*, y citar como ejemplo el derecho a la participación igualitaria de la esposa en decisiones familiares o el derecho al respeto, Sen invita a considerar los derechos humanos como una serie de demandas éticas, que no pueden confundirse con los derechos legislados. “Hay que juzgar si los derechos humanos pueden constituir un sistema de razonamiento ético y servir de base para plantear demandas políticas” (Sen, 2000, p. 279).

Dentro de la perspectiva constructivista moral, la legitimidad podría entenderse, en suma, como “combinación entre las necesidades humanas y la opinión pública, la convicción política y la expresión cultural que exige la satisfacción de estas necesidades” (De Gaay, 1998, p. 65).

6.1.1 Tratados de derechos humanos

Todo este recorrido podría brindar las bases para la selección de los instrumentos normativos internacionales a la base de las PPCESCNA. Así, si se aceptara el recurso de pensar la legitimidad como asociada o dependiente de la legalidad, casi todos los tratados centrales del derecho internacional de los derechos humanos deberían formar parte de tales instrumentos, pues, han pasado por procesos políticos de discusión en los parlamentos de los tres países y, con algunas excepciones, finalmente han sido ratificados o los poderes ejecutivos han recibido delegaciones para adherir a los mismos.

Hay que recordar que en el sistema internacional de los derechos humanos los tratados centrales son:

- Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (CEDR).
- Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (CDTM).
- Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).
 - Protocolo facultativo de la CEDAW (CEDAW-PF).
- Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (CCT).
 - Protocolo opcional de la CCT (CCT-PO).
- Convención sobre los derechos del niño (CDN).
 - Protocolo facultativo de la CDN, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (CDN-PF-VPN).
 - Protocolo facultativo de la CDN, relativo a la participación en los conflictos armados (CDN-PF-CA).
- Pacto internacional de derechos civiles y políticos (PIDCP).
 - Protocolo facultativo del PIDCP (PIDCP-PF1).
 - Segundo protocolo facultativo del PIDCP, destinado a abolir la pena de muerte (PIDCP-PF2-PM).
- Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (PIDESC).

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada en 1948, no forma parte de tales tratados pues no cuenta con comités específicos de seguimiento, como es el caso de los primeros, y en su calidad justamente de Declaración no tiene un efecto vinculante, aunque cuenta con una innegable fuerza moral y provee una guía práctica a los Estados. Las convenciones, pactos y protocolos, en cambio, tienen una fuerza vinculante para aquellos Estados que los han ratificado o han adherido a los mismos.

Hay que recordar que las convenciones y pactos son series de principios y normas de obligatorio cumplimiento, en razón tanto de un acuerdo entre Estados signatarios

como de su ratificación por parte de los mismos. Un protocolo es una serie de nuevas disposiciones legales que complementan y forman parte integral de convenciones o de pactos y, en tanto también son objeto de ratificación, adquieren fuerza igualmente vinculante.

No obstante, el devenir referido aquí hacia una noción expandida de legitimidad me hace distanciarme de su restringida consideración fáctica inmediata como legalidad, es decir, de la simple constatación de la entrada en vigor dentro de la jurisdicción nacional de tratados internacionales por medio de actos de ratificación o adhesión. Dicha legalidad se entiende más bien como un proceso de formalización, y en todo caso subsidiario, de la primera.

En suma, entiendo aquí el criterio de legitimidad como *un proceso de combinación ontológico, sociocultural y político, por medio del cual algunos acuerdos éticos sobre derechos humanos van adquiriendo fuerza y se van constituyendo en referentes para la acción social y política en los ámbitos internacional y nacional, en particular en materia del diseño, implementación, seguimiento, evaluación y ajuste de las PPCESCENNA.*

Así, el criterio de legitimidad puede incluir también a congresos internacionales contra la ESCENNA, en los que se percibe dicha fuerza, pero a ellos nos referiremos más adelante, pues antes el panorama presentado en el Cuadro 6.1.1.a, de la siguiente página, nos ofrece aún algunos datos interesantes justamente de las pautas de valoración de la legitimidad, que se incluyen después del mismo:

Cuadro 6.1.1.a Tratados centrales del derecho internacional de los derechos humanos Panorama internacional y en Costa Rica, Colombia y Brasil

	CEDR	PIDESC	PIDCP	PIDCP – PF1	CEDAW	CCT	CDN	PIDCP – PF2-PM	CDTM	CEDAW -PF	CDN-PF-VPN	CDN-PF-CA	CCT-PO	
AÑO APROBACIÓN	1966	1966	1966	1966	1979	1984	1989	1989	1990	1999	2000	2000	2002	
AÑO ENTRADA EN VIGOR INTERNAC.	1969	1976	1976	1976	1981	1987	1990	1991	2003	2000	2002	2002	2006	
ESTADOS SIGNATARIOS	5	66	67	34	98	74	140	34	28	76	115	122	54	
ESTADOS PARTES	173	155	160	109	185	144	191	60	34	83	113	110	28	
RATIFICACIÓN	COSTA RICA	1967	1967	1968	1968	1986	1993	1990	1998	-	2001	2002	2003	2005
	COLOMBIA	1981	1969	1969	1969	1982	1987	1991	1997 a	1995 a	-	2003	2005	-
	BRASIL	1968	1992 a	1992	-	1984	1989	1990	-	-	2002	2004	2004	-

a: adhesión.

Lapso entre la aprobación y la entrada en vigor internacional

Descontando el PIDESC, el PIDCP y su primer protocolo facultativo, que entraron en vigor internacional el mismo año de su aprobación, la CDN y el CEDAW-PF son los tratados con un tiempo menor entre los dos hechos: un año.

Número de Estados signatarios

La CDN y sus protocolos facultativos relativos a la participación de niños en conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía son los tratados con mayor número de Estados firmantes en los eventos que constituyeron su génesis: 140, 122 y 115. Comenzando con la CEDAW (98 firmas), los otros tratados cuentan con un número de firmas bastante menor.

Número de Estados partes

La CDN es el tratado más ratificado en el derecho internacional: prácticamente existe un consenso mundial en torno al mismo, pues 191 de 193 Estados lo han ratificado, a excepción de Estados Unidos y Somalia. El número de ratificaciones (o adhesiones) de otros tratados, en orden descendente, es: CEDAW (185), CEDR (173), PIDCP (160), PIDESC (155), CCT (144), CDN-PF-VPN (113) y CDN-PF-CA (110).

Ratificación por parte de los tres países

En los tres países se constata una tendencia a ratificar (o a adherir) a los tratados principales y un menor entusiasmo con sus protocolos, siendo la excepción la CDTM, que siendo aprobada en 1990 apenas cuenta con la adhesión de Colombia cinco años después. Es interesante que mientras frente a otros tratados, se presenta un marco irregular de duración entre su aprobación internacional y la ratificación o la adhesión nacional, hay un margen muy estrecho de sólo dos años –y únicamente en un caso tres años– respecto de la CDN y sus dos protocolos facultativos.

Al lado de estos instrumentos normativos, existen otros dos tratados de derechos humanos que tienen una alta relevancia internacional en el combate internacional contra la ESCNNA:

- Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil (C-182-OIT), aprobado en 1999, entrado internacionalmente en vigor en 2000 y ratificado por 163 Estados, incluyendo a Costa Rica (2001), Colombia (2005) y Brasil (2000).

- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y de niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional (PTRATA), aprobado en 2000, entrado internacionalmente en vigor en 2003 y ratificado por 111 Estados, incluyendo a Costa Rica (2003), Colombia (2003) y Brasil (2004).

6.1.2 Eventos sobre ESCNNA

Volviendo a la idea general del criterio de legitimidad como proceso de combinación, es importante registrar, de otro lado, que en los acuerdos éticos que van tomando fuerza internacional se deben incluir los principales eventos internacionales y de Latinoamérica y el Caribe, que han diseñado, revisado y potenciado los esfuerzos en contra de la ESCNNA. Los más importantes son:

- I Congreso mundial contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (CMESC I), Estocolmo, 1996.
- Conferencia internacional sobre el trabajo infantil (CITI), Oslo, 1997.
- Reunión internacional sobre violencias y explotación sexual contra niños y niñas de América Latina y el Caribe (RIVES), Montevideo, 1999.
- Consulta regional sobre violencia sexual a niños, niñas y adolescentes (CRVS), San José, 2001.
- Congreso gubernamental regional contra la explotación sexual infantil (CGRESI), Montevideo, 2001.
- II Congreso mundial contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (CMESC II), Yokohama, Japón, 2001.
- Reunión de seguimiento del II Congreso mundial contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Latinoamérica y el Caribe (RSCMESC II), San José, 2004.

Un análisis realizado, a partir de los documentos de múltiples entidades internacionales y regionales, me permite construir el siguiente panorama sobre la participación de los gobiernos de América Latina y el Caribe, y en particular de los tres países considerados, en dichos eventos, según lo muestra el Cuadro 6.1.2.a:

Cuadro 6.1.2.a Participación en eventos internacionales sobre la ESCNNA según países

	EVENTOS						
	CMESC I	CITI	RIVES	CRVS	CGRESI	CMESC II	RSCMESC II
Lugar realización	Estocolmo	Oslo	Montevideo	San José	Montevideo	Yokohama	San José
Año realización	1996	1997	1999	2001	2001	2001	2004
No. Estados internacionales	122	40				159	
No. Estados regionales	19	6	10	20	18	19	24
Participación Costa Rica				✓	✓	✓	✓
Participación Colombia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Participación Brasil	✓	✓	✓	✓		✓	✓

Aparte de los gobiernos, en varios de estos eventos han participado numerosos organismos supranacionales como agencias de la ONU, ONG internacionales y nacionales, y expertos, lo cual evidencia un alto involucramiento de las sociedades civiles de la región de América Latina y el Caribe. Ello fue particularmente notorio en los dos congresos mundiales contra la explotación sexual de la niñez, realizados en Estocolmo y Yokohama, en 1996 y 2001.

El primero de ellos tuvo como resultado la adopción de la Declaración y agenda de acción contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (DAACESCENNA), que durante y después del Congreso ha sido firmado en total por 161 Estados en el mundo, 25 de ellos correspondientes a la región: 19 de ellos durante el propio Congreso, incluyendo a Colombia y Brasil; cinco en el Congreso de Yokohama, de 2001, incluyendo a Costa Rica; y uno en una fecha aparte: Barbados, en junio de 2000.

La DAACESCENNA establece una serie de compromisos para los Estados firmantes, entre los cuales se destaca “la adopción, implementación y diseminación de leyes, políticas y programas con el apoyo de los mecanismos pertinentes a nivel local, nacional y regional contra la explotación sexual comercial de los niños”. En virtud de tal compromiso, diversos organismos supranacionales y ONG internacionales han instado en particular a los Estados a adoptar planes de acción nacionales contra la ESCENNA, pero a la fecha sólo 38 Estados en el mundo lo han hecho, ocho de ellos latinoamericanos: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador y México.

6.1.3 Valoración

Antes de pasar a revisar el criterio de especificidad, es pertinente definir las pautas operativas específicas de valoración de la legitimidad de los instrumentos normativos internacionales abordados dentro de los registros materiales de las PPCESCENNA en los tres países considerados. Se proponen las pautas contenidas en los cuadros 6.1.3.a a 6.1.3.d:

Cuadro 6.1.3.a Pautas de valoración de la legitimidad / Fundamentación ética

Es la valoración de menciones explícitas hechas o no en los registros materiales de las PPCESCENNA, en torno a la importancia de un instrumento como marco ético de derechos humanos en el tema de la ESCENNA, según la siguiente escala:

- Ninguna mención
- Mención regular o indirecta
- Mención significativa

Cuadro 6.1.3.b Pautas de valoración de la legitimidad / Impacto internacional

Corresponde a la valoración de menciones explícitas hechas o no en los registros materiales de las PPCESCENNA, en torno al reconocimiento, audiencia o efecto internacional de un instrumento normativo en el tema de la ESCENNA, según la siguiente escala:

- Ninguna mención
- Mención regular o indirecta
- Mención significativa

Cuadro 6.1.3.c Pautas de valoración de la legitimidad / Impacto nacional

Indica la valoración de menciones explícitas hechas o no en los registros materiales de las PPCESCENNA, en torno al reconocimiento, audiencia o efecto nacional de un instrumento normativo para el manejo de la ESCENNA, según la siguiente escala:

- Ninguna mención
- Mención regular o indirecta
- Mención significativa

Cuadro 6.1.3.d Pautas de valoración de la legitimidad / Compromiso nacional

Señala la adscripción de un país frente a un instrumento normativo internacional, sin importar que ésta se haya producido por delegaciones mixtas, delegaciones gubernamentales o directamente por los poderes Ejecutivo o Legislativo (la participación gubernamental será una condición en todo caso), ni el procedimiento efectuado para tal efecto: firma, ratificación, adhesión, etc. Teniendo en cuenta que hay una diferencia sustantiva entre la no adscripción y la adscripción, y que se valora el reconocimiento explícito de esta última en los registros materiales de las PPCESI en los tres países considerados, la escala propuesta en este caso es:

- No adscripción
- Adscripción
- Adscripción con reconocimiento explícito

6.2 Especificidad

Una revisión en torno a esta noción evidencia que existe una cierta tradición de su uso en el contexto de variadas disciplinas, con los siguientes sentidos preponderantes que presento de manera sumaria:

- En la cultura física: la correspondencia de un tipo de ejercicio, práctica o entrenamiento altamente especializado en relación con objetivos de adecuación corporal o de rendimiento físico explícitamente formulados.

- En la medicina: la conexión entre una causa y un efecto único producido por la misma, y no efectos múltiples. Corresponde a uno de los nueve criterios enunciados por Austin Hill (1991), padre de la estadística medica, con el fin de determinar si una asociación entre dos variables corresponde a una relación de causalidad.

- En la pedagogía: el conjunto de contenidos y la referencia a tópicos particulares que se hace en una asignatura, como diferencia significativa frente a otras. En la propuesta de Zabalza (1987), la especificidad es parte de la selección de contenidos, considerada como un proceso de toma de decisiones, sobre la base de criterios explícitos que corresponden a la significación lógica, la representatividad, la actualidad, la relevancia y la contextualización.

- En la bibliotecología, la archivística y las ciencias de la documentación: la propiedad con mayor aceptación y uso en los términos de indexación y los códigos de clasificación, que corresponde a la ubicación apropiada de una obra o de un texto en un descriptor de acuerdo con su campo temático y jerarquía, es decir, un descriptor preciso y no superordinado o subordinado del mismo. En ese marco, Balnaves (1976) ha sintetizado variados sentidos interrelacionados de la especificidad, pero distinguibles entre sí:

- La manera en que un término puede percibirse como subordinado y más específico que otro en una disposición jerárquica de términos.
- La extensión en la cual una característica que distingue una clase de documento está identificada mediante un descriptor.
- La extensión en la cual cada descriptor provee un acceso directo al archivo para la clase de documentos que identifica.
- La extensión en la cual cada descriptor es una identificación precisa y exacta para la clase más pequeña a la que pertenece el documento.
- La extensión en la cual los descriptores son asignados a clases a las que pertenecen los documentos completos o partes de los mismos.

- En la lingüística y las ciencias de la información: particularmente en los estudios sobre terminología, es el nivel de correspondencia temática que define si una unidad es terminológica o no, con ocasión de la extracción o el vaciado terminológico de una documentación con la finalidad de elaborar glosarios especializados. En ese sentido, dicha extracción tiene en el criterio de especificidad su primer problema, y su manera de resolución es la base de enfrentamiento de otros tres problemas subsiguientes: “El segundo problema es saber si las unidades consideradas terminológicas son propias o no de un campo especializado (criterio de atribución de ámbito). La tercera cuestión consiste en establecer los criterios que permitan determinar si las unidades que aparecen en la documentación de trabajo son o no pertinentes para un determinado

vocabulario (criterio de pertinencia). El cuarto problema lo constituye saber delimitar el segmento formal que corresponde a una unidad terminológica, o dicho de otro modo, establecer cuál es su forma lingüística; esta no ofrece dudas en el caso de unidades simples o sintagmáticas altamente específicas, pero provoca una gran confusión ante unidades semiespecíficas de forma sintagmática (criterio de delimitación)” (Cabré, Estopà & Lorente, s.f.).

- En el derecho: en el campo penal, se entiende como una garantía jurídica para un supuesto responsable de un delito en el sentido de que la acusación proferida debe corresponder a una forma jurídica preestablecida por el legislador y, por extensión, en el juicio se debe demostrar un conocimiento exacto de la conducta que constituye la materia misma de la acusación. Por asociación con los procedimientos jurídicos, en varios países este principio postula que para poder declarar la nulidad de un acto procesal deben estar expresas previamente en una norma las formalidades a seguir en su desarrollo.

En el campo, de las altas cortes guardianas de las constituciones nacionales, es un requisito esencial para decidir sobre la exequibilidad de una ley, un decreto o cualquier norma, y consiste en la exigencia de que las demandas asociadas presenten en detalle las razones por las que los textos demandados vulneran artículos específicos de las cartas políticas.

Un buen ejemplo de ello lo constituye la jurisprudencia al respecto establecida por la Corte Constitucional de Colombia, con ocasión de numerosas demandas de constitucionalidad. En un fallo, reiteradamente citado por el organismo (sentencia C-1052 de 2001, magistrado ponente Manuel José Cepeda Espinosa), se señala respecto al requisito de especificidad: "De otra parte, las razones son específicas si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada. El juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexecutable a partir de argumentos vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad”.

Otro matiz, que se presenta en algunos países de la región, es la propia determinación constitucional o la exigencia hecha en fallos por parte de las altas cortes ya aludidas, en el sentido de que las reservas y reglamentaciones legales absolutas demandan que el poder legislativo trate con minuciosidad, profundidad y restricción la normativa que dicte y, en forma consecuente, que evite enunciados globales, abiertos o delegatorios de eventuales nuevas restricciones. Ello lo ilustra bien el Tribunal Constitucional chileno, que, en diversas sentencias ha precisado que “las disposiciones legales que regulen el ejercicio de los derechos, deben reunir los requisitos de determinación y especificidad. El requisito de determinación exige que los derechos que puedan ser afectados se señalen, en forma concreta en la norma legal y el requisito de especificidad requiere que la norma legal indique de manera precisa, las medidas especiales que se pueden adoptar con tal finalidad. Por último, los derechos no pueden ser afectados en su esencia, ni imponerles condiciones, tributos o requisitos

que impidan su libre ejercicio" (Sentencia Tribunal Constitucional de Chile, Rol N° 325, del 26 de junio de 2001).

Este panorama sobre la noción de especificidad y la consideración de algunos elementos comunes y diferenciales en las acepciones aportadas por los diversos campos disciplinares, se constituyen en referentes útiles para proponer aquí la definición del criterio homónimo como *el grado alto y expreso de correspondencia entre el contenido de los instrumentos normativos internacionales ya referidos, la problemática de la ESCNNA y los registros materiales de las PPCESCNNA en los tres países considerados.*

Ello implica la consideración de dos subcriterios: uno interno y otro externo. El subcriterio interno o especificidad interna corresponde a la relación entre los instrumentos normativos internacionales y la problemática de la ESCNNA. El subcriterio externo o especificidad externa, a la referenciación de tales instrumentos en los registros materiales aludidos.

6.2.1 Valoración

La revisión conceptual en torno a la especificidad y los criterios aludidos nos dan la base, para proponer las siguientes pautas de valoración de la primera, teniendo en cuenta tanto la especificidad interna como la externa:

Especificidad interna

La relación planteada puede valorarse, por medio de algunas pautas específicas: cobertura, relevancia y definición, las cuales aparecen en los cuadros 6.2.1.a a 6.2.1.c:

Cuadro 6.2.1.a Pautas de valoración de la especificidad / Especificidad interna / Cobertura

Se refiere a la extensión que el tema de la ESCNNA ocupa en el instrumento en referencia: en los textos de los tratados internacionales de derechos humanos o en los textos declarativos de los eventos referidos, de acuerdo con la siguiente escala:

- 1%-33% Baja
- 34%-67% Media
- 68%-100% Alta

Cuadro 6.2.1.b Pautas de valoración de la especificidad / Especificidad interna / Relevancia

Corresponde al grado explícito de significatividad que los instrumentos normativos en cuestión le conceden al tema de la ESCNNA, según la siguiente escala:

- Tangencial
- Mediana
- Nuclear

Es necesario aclarar que la relevancia no se define por medio de la magnitud cuantitativa que la ESCNNA ocupa en cada texto, aspecto ya recogido en la pauta de cobertura, sino que está relacionada con una valoración cualitativa de fórmulas lingüísticas explícitas en torno a la problemática en relación con los tópicos abordados en el conjunto del texto.

Cuadro 6.2.1.c Pautas de valoración de la especificidad / Especificidad interna / Definición

Establece el grado de presencia de definiciones en torno a la ESCNNA, sobre sus características, modalidades, actores, propuesta de acción o algún otro elemento, al tenor de la siguiente escala:

- Nula
- Una definición
- Varias definiciones

Especificidad externa

Dentro de esta especificidad, operan pautas de exclusión y de valoración, según se ilustra en los cuadros 6.2.1.d a 6.2.g:

Cuadro 6.2.1.d Pautas de valoración de la especificidad / Especificidad Externa / Secuencia temporal

Esta es una pauta de exclusión, en el sentido de que el texto derivado de un instrumento normativo se descartará automáticamente si tiene una fecha de entrada en vigor internacional, para el caso de los tratados internacionales de derechos humanos, y de elaboración para el caso de los textos derivados de los eventos asociados a la ESCNNA, posterior a la aprobación del registro material respectivo de la PPESCNNA de cada uno de los países considerados.

Cuadro 6.2.1.e Pautas de valoración de la especificidad / Especificidad Externa / No referencia

Esta también es una pauta de exclusión, según la cual si no se encuentra ninguna referencia explícita a un instrumento normativo particular en un registro material de las PPCESCENNA, ésta se descartará como fuente de referencia del mismo.

Cuadro 6.2.1.f Pautas de valoración de la especificidad / Especificidad Externa / Tipo de referencia

En caso de referencia positiva de un instrumento normativo, esta pauta valora las características formales de la misma, de acuerdo con la siguiente escala:

- Cita indirecta
- Cita directa
- Fundamentación

En caso de presentarse simultáneamente más de uno de estos tipos de referencia, se marcará el mayor de ellos. Aquí se decidió no hacer un análisis bibliométrico tradicional, pues entre las PPCESCENNA de los tres países considerados sólo el COL-PLAN contiene referencias bibliográficas.

Cuadro 6.2.1.g Pautas de valoración de la especificidad / Especificidad Externa / Citación de definiciones

Esta pauta repite las características adjudicadas a la pauta de definición en la especificidad interna, pero esta vez respecto de la valoración si se recogen o no definiciones sobre la problemática de la ESCENNA presentes en los instrumentos normativos:

- Nula
- Una definición
- Varias definiciones

6.3 Análisis integrado de criterios

Con base en el análisis expuesto de los criterios y de sus pautas subordinadas, es propicio presentar ahora un cuadro general de selección de los instrumentos normativos que operarán como referentes de las PPCESCENNA en los tres países considerados. En dicho cuadro, que opera como interacción entre los criterios

considerados, entrarán como instrumentos candidatos en cada país sólo los que superen el filtro de las pautas de exclusión consideradas en el subcriterio de la especificidad externa.

Luego cada una de las escalas propuestas en el resto de las otras pautas se calificará en forma ascendente de acuerdo con los siguientes valores:

- El primer término con un valor de 0.
- El segundo término con un valor de 1.
- El tercer término con un valor de 2.

Teniendo en cuenta que el valor máximo que un instrumento normativo puede obtener es de 18 puntos, por existir nueve pautas diferentes de valoración, propongo seleccionar como instrumento normativo internacional referente de una PPCESCENNA, aquel que obtenga un puntaje mínimo de 10 puntos, es decir, según un criterio de mayoría simple.¹⁵

Con base en dicha escala, en las páginas siguientes se presentarán las valoraciones de los instrumentos normativos referidos en los registros materiales de las PPCESCENNA de cada uno de los tres países considerados, en los cuadros 6.3.a a 6.3.c:

¹⁵ Esta valoración como criterio de selección se ideó a partir de la revisión en la Internet de análisis cuantitativos, es decir, del análisis cuanti-cualitativo de las referencias en documentos académicos y universitarios. Un sitio recomendable en inglés es la publicación electrónica *Cybermetrics*. (<http://www.cindoc.csic.es/cybermetrics/cybermetrics.html>).

Cuadro 6.3.a Costa Rica / Valoración de instrumentos normativos internacionales como referentes de los registros materiales de las PPCESCNA¹⁶

INSTRUMENTOS NORMATIVOS INTERNACIONALES		CRITERIOS										Total	
		Legitimidad				Especificidad							
		Fundam. Ética	Impacto internac.	Impacto nacional	Compr. nacional	Interna			Externa				
Cobert.	Relevan.					Definic.	Secuenc. Temporal	No referenc.	Tipo de referenc.	Citación de defin.			
TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS	CEDR									X			
	PIDESC									X			
	PIDCP									X			
	PIDCP-PF1									X			
	CEDAW									X			
	CCT									X			
	CDN	1	1	2	2	0	1	1			2	0	10
	PIDCP-PF2- PM										X		
	CDTM										X		
	CEDAW-PF										X		
	CDN-PF-VPN	0	0	0	0	2	2	2			1	0	7
	CDN-PF-CA								X				
	CCT-PO								X				
	C-182-OIT	1	1	2	2	0	2	1			2	0	11
PTRATA								X					
EVENTOS SOBRE ESCI	CMESC I	1	1	2	0	2	2	2			2	1	13
	CITI									X			
	RIVES									X			
	CRVS									X			
	CGRESI									X			
	CMESC II									X			
	RSCMESC II									X			

¹⁶ Este cuadro se basa en las pautas de valoración en los que se desglosan los criterios de especificidad y legitimidad de los instrumentos normativos internacionales, contenidos en los cuadros de este capítulo, y en la escala de valoración propuesta en la página 93.

Cuadro 6.3.b Colombia / Valoración de instrumentos normativos internacionales como referentes de los registros materiales de las PPCESCNA¹⁷

INSTRUMENTOS NORMATIVOS INTERNACIONALES		CRITERIOS											Total
		Legitimidad				Especificidad							
						Interna			Externa				
		Fundam. Ética	Impacto internac.	Impacto nacional	Compr. nacional	Cobert.	Relevan.	Definic.	Secuenc. Temporal	No referenc.	Tipo de referenc.	Citación de defin.	
TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS	CEDR									X			
	PIDESC	2	2	2	2	0	0	0			1	0	9
	PIDCP									X			
	PIDCP-PF1									X			
	CEDAW									X			
	CCT									X			
	CDN	2	2	2	2	0	1	1			2	1	13
	PIDCP-PF2-PM									X			
	CDTM									X			
	CEDAW-PF									X			
	CDN-PF-VPN	2	2	2	2	2	2	2			2	0	17
	CDN-PF-CA									X			
	CCT-PO									X			
	C-182-OIT	2	2	2	2	0	2	1			2	1	17
PTRATA	2	2	2	2	0	2	2			2	2	16	
CMESC I	2	2	2	1	2	2	2			2	2	17	
EVENTOS SOBRE ESCI	CITI									X			
	RIVES									X			
	CRVS									X			
	CGRESI									X			
	CMESC II	2	2	2	1	2	2	0			2	0	13
	RSCMESC II									X			

¹⁷ Este cuadro se basa en las pautas de valoración en los que se desglosan los criterios de especificidad y legitimidad de los instrumentos normativos internacionales, contenidos en los cuadros de este capítulo, y en la escala de valoración propuesta en la página 93.

Cuadro 6.3.c Brasil / Valoración de instrumentos normativos internacionales como referentes de los registros materiales de las PPCESCNA¹⁸

INSTRUMENTOS NORMATIVOS INTERNACIONALES		CRITERIOS										Total
		Legitimidad				Especificidad						
						Interna			Externa			
		Fundam. Ética	Impacto internac.	Impacto nacional	Compr. nacional	Cobert.	Relevan.	Definic.	Secuenc. Temporal	No referenc.	Tipo de referenc.	
TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS	CEDR								X			
	PIDESC								X			
	PIDCP								X			
	PIDCP-PF1								X			
	CEDAW								X			
	CCT								X			
	CDN								X			
	PIDCP-PF2-PM								X			
	CDTM								X			
	CEDAW-PF							X				
	CDN-PF-VPN							X				
	CDN-PF-CA							X				
	CCT-PO							X				
	C-182-OIT							X				
PTRATA							X					
EVENTOS SOBRE ESCI	CMESC I	0	0	0	2	2	2	2		2	0	10
	CITI								X			
	RIVES								X			
	CRVS							X				
	CGRESI							X				
	CMESC II							X				
	RSCMESC II							X				

¹⁸ Este cuadro se basa en las pautas de valoración en los que se desglosan los criterios de especificidad y legitimidad de los instrumentos normativos internacionales, contenidos en los cuadros de este capítulo, y en la escala de valoración propuesta en la página 93.

6.4 Instrumentos normativos internacionales como referentes

Un aspecto común en el caso de los tres países es que las referencias existentes a los instrumentos normativos internacionales, sólo se encontraron en los planes de acción nacional contra la ESCNNA. En el caso de las normas consideradas, éstas no hacen alusión a los mismos, aunque podrían hacerlo, especialmente bajo la forma de citar las ratificaciones que los Estados de los tres países han hecho de tratados internacionales.

Con esta anotación, del análisis integrado anterior se deriva el Cuadro 6.4.a de síntesis de los seis instrumentos normativos internacionales que operan como referentes de los registros materiales de las PPCESCENNA en los tres países considerados, de acuerdo con la siguiente distribución ordenada en el tiempo:

Cuadro 6.4.a Instrumentos normativos internacionales referentes de las PPCESCENNA en los tres países

Instrumento	Tipo	Año entrada en vigor internacional o elaboración	BR-PLAN (2000)	CR-PLAN (2001)	COL-PLAN (2006)
CDN	Tratado DD.HH.	1990			
CMESC I	Evento ESCNNA	1996			
C-182-OIT	Tratado DD.HH.	2000			
CMESC II	Evento ESCNNA	2001			
CDN-PF-VPN	Tratado DD.HH.	2002			
PTRATA	Tratado DD.HH.	2003			

Se ve una clara progresión temporal respecto de la presencia de instrumentos normativos internacionales como referentes de las PPCESCENNA. A continuación caracterizaré los instrumentos seleccionados y su importancia en relación con la ESCNNA, a fin de entender el proceso de avance en el conocimiento y en la acción política frente a la problemática. Destacaré en recuadros las definiciones literales sobre la misma o sobre los sujetos implicados que presentan algunos de estos instrumentos, como una base comprensiva para el abordaje de las subjetividades en los registros materiales de las PPCESCENNA en los tres países considerados.

6.4.1 Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)

La CDN, adoptada por la ONU el 20 de noviembre de 1989 y entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990, cuenta con un antecedente importante en la Declaración de los derechos del niño (DDN), proclamada por el organismo el 20 de noviembre de 1959, pues, para presentar una serie de derechos en calidad de principios, asume al *niño* como sujeto de derechos antes y después del nacimiento, y al *interés superior del niño* como criterio rector de su protección y educación.

Los hechos de que la CDN haya estado antecedida por tres décadas de debates, que se haya proclamado menos de un año después de la misma y que cuente con un

consenso casi universal (cfr. p. 8, tercer párrafo), la han perfilado como norte ético-político internacional en materia de los derechos de la infancia. Ella consolida, por demás, el paso de la doctrina de la situación irregular al paradigma de la protección integral, lo cual implica el tipo de tránsitos que se muestra en el Cuadro 6.4.1.a¹⁹:

Cuadro 6.4.1.a Tránsitos generados por la CDN

Materia	Situación irregular	Protección integral
Destinatarios	Niños en dicha situación: abandonados, expósitos y en conflicto con la ley.	Todos los niños, niñas y jóvenes.
Percepción sobre el niño	“Menor”, objeto de protección y tutela, a quien no le asisten todos los derechos y deberes humanos.	Sujeto de derechos, capaz de gozar de derechos y deberes, con el límite de la autoridad de sus padres y cuidadores, y la ley.
Estrategias de garantía de derechos	Medidas asistenciales y procesos de readaptación social.	Diseño e implementación de políticas públicas, y garantía de los derechos de los niños en procesos jurídicos, sea como víctimas o como victimarios.

La CDN define como compromiso específico de los Estados, la protección del niño “contra toda forma de perjuicio o abuso físico, mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentra bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a cargo” (art. 19) y contra “todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir: a) la incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal; b) la explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales; c) la explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos” (art. 34). La definición de niño que realiza la CDN se presenta en el cuadro 6.4.1.b, en la página siguiente:

¹⁹ Tomo como base de este cuadro la exposición sobre los dos modelos hecha por Rabanales (2000, p. 24).

Cuadro 6.4.1.b Definición de niño

Artículo 1. Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

6.4.2 I Congreso mundial contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (CMESC I)

Realizado en agosto de 1996 en Estocolmo, por iniciativa de ECPAT²⁰, UNICEF, OIT/IPEC y Save the Children, entre otras entidades, el CMESC I reunió a representantes de 122 gobiernos –19 de ellos de Latinoamérica y el Caribe– y de numerosas ONG, así como expertos, los cuales en su conjunto emitieron una declaración conjunta mediante la cual sellaron el compromiso de establecer una “asociación global contra la explotación sexual comercial de los niños”.

La *Declaración y agenda de acción contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (DAACESCNNA)* aprobada, expresó el compromiso de los participantes de conceder una alta prioridad a la acción contra la problemática; “promulgar su carácter delictivo; condenar y castigar a todos los implicados en su promoción, facilitación y consumación; reforzar el papel de la familia en la protección de NNA; revisar la legislación, las políticas, programas y prácticas vigentes; y desarrollar e implementar planes y programas integrales para prevenir y eliminar la ESCNNA. La Declaración insiste en que se requiere mayor voluntad política, medidas más eficaces y presupuestos suficientes para lograr su aplicación, así como la creación de un clima adecuado para la erradicación del fenómeno, mediante la educación, la movilización social y la promoción del desarrollo” (ICBF & otros, 2006, p. 34). Este documento también propone una definición de la explotación sexual comercial de los niños, que se ha convertido en dominante en el ámbito internacional. Ella se presenta en el Cuadro 6.4.2.a, de la siguiente página:

²⁰ ECPAT nació en 1990 con el objetivo de concertar acciones de diversas organizaciones y personas para poner fin a la “prostitución infantil en el turismo asiático”; con el paso de los años se convirtió en la más importante red mundial, ya no sólo asiática, de organizaciones para luchar en contra de todas las modalidades de la ESCNNA, lo que explica su actual sigla: End child prostitution, child pornography and trafficking of children for sexual purposes.

Cuadro 6.4.2.a Definición de explotación sexual comercial de los niños

5. La explotación sexual comercial de los niños es una violación fundamental de los derechos del niño. Esta comprende el abuso sexual por adultos y la remuneración en metálico o en especie al niño o niña y a una tercera persona o varias. El niño es tratado como un objeto sexual y una mercancía. La explotación sexual comercial de los niños constituye una forma de coerción y de violencia contra los niños, que puede implicar el trabajo forzoso y formas contemporáneas de esclavitud.

6.4.3 Convenio No. 182 de la Organización Internacional del Trabajo sobre las peores formas de trabajo infantil y su eliminación inmediata (C-182-OIT)

En junio de 1999, la Conferencia General de la OIT, recordando su resolución sobre la eliminación del trabajo infantil de 1996 y la CDN de 1989, adoptó este convenio con el fin de “adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia” (art. 1). El C-182-OIT, que entró internacionalmente en vigor en noviembre de 2000, también demanda el establecimiento de sanciones penales, el aseguramiento de la rehabilitación e inserción social de las víctimas, y la protección de las personas menores de 18 años en alto riesgo (con una consideración a la situación particular de las niñas). El Convenio también define las peores formas de trabajo infantil, como aparecen en el Cuadro 6.4.3.a:

Cuadro 6.4.3.a Definición de peores formas de trabajo infantil

Artículo 3. A los efectos del presente Convenio, la expresión las peores formas de trabajo infantil abarca:

a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;

b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;

c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y

d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

6.4.4 II Congreso mundial contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (CMESC II)

Con el fin de dar seguimiento a los compromisos de Estocolmo, en diciembre de 2001 se celebró en Yokohama, Japón, el II Congreso Mundial contra la ESCNNA, que reunió representantes de 169 gobiernos y numerosos organismos supranacionales y ONG internacionales y nacionales. El documento emitido: Compromiso mundial de Yokohama 2001 (CMY) reconoció como avances el énfasis y la movilización creciente para proteger los derechos del niño; la adopción de nuevos instrumentos internacionales y leyes que criminalizan la explotación sexual infantil, incluyendo cláusulas con efecto extra-territorial; la promoción de medidas más eficientes para aplicar políticas, leyes y programas destinados a prevenir y combatir el fenómeno; la implementación de servicios especiales para niños víctimas; la participación masiva y sistemática de la industria del turismo y de la comunicación en la adopción e incorporación de políticas corporativas y códigos de conducta para la protección de los niños contra la explotación sexual; y la asociación más estrecha entre las Naciones Unidas y otros organismos para el control de este problema.

El CMY admitió, empero, que queda mucho por hacer para dar a los niños una protección global; expresó preocupación por la demora en adoptar las medidas necesarias por parte de varios países del mundo; demandó una aplicación más efectiva de los tratados internacionales para proteger los derechos del niño contra la explotación sexual comercial; reafirmó la lucha contra ese fenómeno a través de medidas globales de mayor acceso a la educación para los niños, programas para eliminar la pobreza, medidas de apoyo social, concienciación del público, atención física y psicológica y reintegración social de niños víctimas y acciones para criminalizar esas prácticas, evitando criminalizar a las víctimas; y acentuó que la única forma de avanzar es promover las redes de comunicación y cooperación a todos los niveles entre los principales actores y asegurar la asignación de recursos adecuados para combatir la ESCNNA.

Habría que valorar en conjunto los dos congresos mundiales contra la ESCNNA como marco político internacional de problematización y respuesta ante el fenómeno, bajo un modelo muy interesante de concertación entre los ámbitos público y privado.

6.4.5 Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (CDN-PF-VPN)

En mayo de 2000, la Asamblea General de la ONU, tomando en consideración la creciente trata internacional de NNA para su venta, y su utilización en la prostitución y en la pornografía, y la práctica difundida del turismo sexual, adoptó el CDN-PF-VPN, que amplía las medidas que deben adoptar los Estados para garantizar la protección infantil frente a las problemáticas incluidas.

Entre las obligaciones establecidas por el Protocolo, que entró internacionalmente en vigor en enero de 2002, se resaltan la prohibición de la venta de niños, y su utilización en la prostitución y en la pornografía; la adopción de normas penales para su investigación y sanción; la jurisdicción efectiva de los Estados respecto de esos

delitos y su inclusión en los tratados de extradición bilaterales; la protección de las víctimas en todas las fases del proceso penal; y la difusión de las leyes, las medidas administrativas y las políticas en torno a tales delitos para promover la sensibilización pública la magnitud de sus efectos perjudiciales.

El Protocolo define las problemáticas de la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil, como se muestra en el Cuadro 6.4.5.a:

Cuadro 6.4.5.a Definición de Venta de niños, prostitución infantil y pornografía infantil

Artículo 2. A los efectos del presente Protocolo:

a) Por venta de niños se entiende todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución²¹;

b) Por prostitución infantil se entiende la utilización de un niño en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución;

c) Por pornografía infantil se entiende toda representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales.

6.4.6 Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y de niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional (PTRATA)

Este Protocolo, aprobado en noviembre de 2000 y entrado internacionalmente en vigor en diciembre de 2003, parte del reconocimiento de la existencia de diversos instrumentos jurídicos internacionales asociados a la explotación de las mujeres y los niños, pero apuesta a centralizar las garantías de derechos y las respuestas adecuadas ante su vulneración, específicamente frente a la trata de personas, y en especial de mujeres, NNA como sus principales víctimas.

El PTRATA establece que las conductas asociadas a la trata, incluida la tentativa, la participación como cómplice y la organización o dirección de otras personas para la comisión del delito, se considerarán delitos transnacionales a los que se aplicarán las disposiciones de la Convención que complementa. Define, además, las obligaciones de asistencia y protección de las víctimas; de repatriación, preferentemente voluntaria, al país del que la víctima es nacional o tiene derecho de residencia, sin afectar sus derechos; y de prevención y cooperación bilateral o multilateral para desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación relacionada con la trata de personas, incluyendo medidas fronterizas y de seguridad y control de documentos.

²¹ A partir de esta definición y sin que sea explícito en el mismo Protocolo, la venta de niños podría entenderse como una forma de la ESCNNA, si está asociada a fines sexuales.

En el Protocolo se especifica la definición de Trata de personas, como se presenta en el Cuadro 6.4.6.a:

Cuadro 6.4.6.a Definición de trata de personas

Artículo 3 – Definiciones

Para los fines del presente Protocolo:

a) Por “trata de personas” se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esta explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;

b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación que se tenga la intención de realizar descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;

c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará “trata de personas” incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo;

d) Por “niño” se entenderá toda persona menor de 18 años.

Todo este recorrido opera como base para señalar con preocupación las brechas entre los instrumentos normativos internacionales, los desarrollos en los órdenes jurídico y político de los tres países y particularmente la pervivencia y complejización de la problemática de la ESCNNA en los tres países considerados. Ni las formas de vigilancia y reclamo en la normativa internacional de los derechos humanos, ni las denuncias éticas que podrían hacerse a partir de los compromisos asumidos en los congresos mundiales contra la ESCNNA, tienen la suficiente fuerza coactiva en los países para cualificar significativamente las respuestas, pues la formalización normativa reemplaza la vivencia radical de la perspectiva de derechos y el respeto absoluto a la condición de sujetos titulares activos de derechos de NNA, mediante falencias significativas en la acción política y jurídica de los Estados, como los precarios niveles de investigación criminal y juzgamiento penal, y la altísima impunidad. En suma, hay debilidades importantes en la actuación de los Estados en calidad de garantes de los derechos humanos de NNA, pues el suyo no debe ser un ejercicio discrecional, sino obligatorio en el sentido de garantizar el ejercicio de los derechos de NNA, impedir su conculcación, investigar cuando ello ocurre, sancionar a los responsables, adoptar las medidas de restitución necesarias y, de manera general,

incorporar y garantizar el desarrollo tanto en el campo jurídico como social de una cultura de respeto de los derechos humanos.

7. CONSTRUCCIONES DE SUJETO EN LOS REGISTROS MATERIALES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA LA ESCNNA

Recordemos que el análisis de marcos de política, en cuanto método central de la presente investigación, implicó realizar una “disección” analítica de los registros materiales, un ejercicio de interrogación basado en preguntas guía y una configuración a partir de sus respuestas de un conjunto de supertextos de marcos de política. Un supertexto se puede definir como un texto síntesis de los contenidos latentes y manifiestos de los registros materiales de las PPCESCENNA. En este capítulo, se comparten primero los supertextos resultantes y luego las interpretaciones emergentes se pasan por una criba compuesta por los referentes teóricos de entrada, a la manera de conclusiones analíticas de la investigación.

7.1 Supertextos

Los supertextos toman como referentes las preguntas compartidas en el capítulo 3 de la metodología. Recordemos que las preguntas formuladas fueron:

- Quiénes intervienen en el problema.
- Cuáles son las formas de nominación y atribución de los mismos.
- Desde qué perspectivas se contemplan sus cuerpos y subjetividades.
- Cuáles son las causas del problema.
- Cuáles son los medios para enfrentar el problema y quiénes deben hacerlo.
- Qué énfasis plantean las respuestas propuestas: investigación criminal, prevención, atención, restitución de derechos, juzgamiento penal, etc.
 - Qué elementos endógenos (de país) aparecen identificados explícitamente en los registros.
 - Cómo juega la temporalidad en el abordaje de los actores y del problema.

A partir de ellos se organizan los supertextos en los siguientes campos: actores, cuerpos, causas, respuestas, elementos endógenos y temporalidad. En cuanto a los enfoques de los instrumentos normativos internacionales, éstos fueron analizados en el capítulo anterior. Al final, los supertextos integrados resultantes se someten a la criba teórica propuesta.

7.1.1 Actores

Se encontraron formas de nominación y atribución diferenciadas en relación con tres grupos de actores: 1. Niños, niñas y adolescentes, 2. Explotadores sexuales y 3. Otros actores, dentro de los que se cuentan familias, comunidades, escuelas e instituciones tanto públicas como privadas.

Niños, niñas y adolescentes

Nominación

El primer análisis sobre los actores en la ESCNNA está referido a las formas de nominación de niñas, niños y adolescentes. Miremos los diversos supertextos en configuración, advirtiendo que sólo se presentarán aquí en sus formas singulares, pero que se usan tanto en singular como en plural dentro de los registros materiales:

Mujer / Mulher: la ESCNNA no se nombra como explotación; la “prostitución” de personas menores de edad o la violencia sexual en general se relacionan con el actor mujer.

Persona / Pessoa: demuestra una progresión en los términos, en el sentido de dejar de considerar como actor implicado principal o único a la mujer y pasar a considerar tanto a mujeres como hombres.

Alguien, quien / alguém, quem: en algunas ocasiones se usan pronombres indefinidos o relativos para definir los actores no por su nominación, sino por la atribución de acciones, generalmente como destinatarios de las acciones de otros agentes.

Ofendida: es la sustantivación de un adjetivo que tiene como referente implícito al sujeto mujer, a veces explícito pero no directo en el contexto de un mismo registro material, y que en otras ocasiones aparece como adjetivo en propiedad del término persona.

Víctima / vítima: es un sustantivo epiceno femenino tanto en español como en portugués y de uso muy común en las PPCESCENNA, que circunscribe la consideración de los sujetos a un apelativo asociado a su rol en un esquema de vulneración de derechos y más específicamente de violaciones de los códigos penales.²² También aparece con bastante frecuencia como un atributo nominal de otras nominaciones de los sujetos: los niños víctimas. Aunque hay una acepción que define víctimas como animales o personas destinadas al sacrificio, en su uso social más frecuente una víctima es quien sufre un daño o un perjuicio, por fuerza mayor o como consecuencia de la acción de otra persona. En el derecho penal, la víctima es la persona natural o jurídica que sufre un daño o es afectada por un delito.

Criança: es un epiceno de género femenino en lengua portuguesa con el cual se hace una referencia general tanto a niños como niñas. Hoy en día su uso está generalizado en Brasil, al lado de adolescente, dentro de las PPCESCENNA. En el artículo 2 del ECA (1990), se define como “...a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade”²³.

²² Aunque hay cierto debate gramatical sobre si se trata de una condición inherente del sustantivo o una de especialización de uso de su género, el término epiceno alude a las palabras que, con el mismo artículo y la misma terminación, aluden a personas o animales sin diferenciar el sexo. Por ello, en el caso de los animales requieren muchas veces complementarse con especificaciones justamente del sexo: la serpiente macho, el buho hembra.

²³ “...una persona hasta los doce años de edad incompletos, y adolescente aquella entre doce y dieciocho años de edad”.

Niño / niña: es la denominación en español que se aplica para las personas en la franja etaria entre 0 y 12 años.²⁴ No obstante, se aplica también de manera expandida en otras normas a las personas entre 0 y 18 años, teniendo en cuenta la definición de niño en la CDN ya presentada en el capítulo 6 de los instrumentos normativos.

Niñez: atribución sustantivada que reconoce la condición de edad ya referida, en particular aquella asociada a la primera franja etaria a la que ya se hizo alusión.

Adolescente: denominación que se aplica a personas entre 12 y 18 años. En reconocimiento de que la adolescencia supera tal edad, variados registros materiales de las PPCECENNA incorporan el atributo “menor de 18 años” en complementación del término.

Adolescencia: atribución sustantivada que reconoce la condición etaria ya referida.

Organizaciones de NNA: aunque minoritaria, esta nominación resulta significativa por su consideración de NNA como un actor colectivo (¿también político?) y no solo individualizado en singular o en plural.

Menor (de edad): es un adjetivo comparativo que se refiere a una clasificación etaria que se usa o bien con el complemento “de edad” asociado a personas menores de 18 años o que se sustantiva aludiendo a esa misma condición.

Menor de 12 / 14 / 18 años: en relación con el agravamiento de penas asociadas a los tipos penales comprendidos en la ESCNNA, en variados registros materiales la nominación de los actores contempla lapsos específicos de edades de NNA.

Atribución

Aquí se incluyen predicaciones tanto nominales como verbales referidas a los sujetos considerados. Dentro de las primeras y como ya se anticipó en algunos casos, se incluyen términos que registran variaciones en sus funciones como nombres o como adjetivos.

Predicaciones nominales

Virgen / honesta: se refiere a mujeres que no han tenido relaciones sexuales. Dicha condición o no se tiene como condición para la aplicación de la pena de prisión y la virginidad de adolescentes mayores de 14 años y menores de 18 años, para un agravamiento de la pena, en tipos penales como corrupción, atentados al pudor y raptos, que se pueden dar en el marco de la ESCNNA.

Predicaciones de edad: son todas aquellas ubicaciones etarias, generalmente en lapsos de años, que también aparecen en ocasiones en forma sustantivada. Las que aparecen son: menor de 12 años, menor de 13 años, mayor de 12 y menor de 14, mayor de 12 y menor de 15, mayor de 12 y menor de 18, y mayor de 14 y menor de 18. Tales demarcaciones establecen condiciones para el agravamiento o no de las

²⁴ Así aparece tanto en el Código de la Niñez y la Adolescencia de Costa Rica (1998), como en el Código de la Infancia y la Adolescencia de Colombia (2006). En los dos cuerpos normativos se define adolescente como la persona entre 12 y 18 años.

penas con respecto a tipos penales específicos. Una fórmula bastante frecuente es menor de edad, la cual aunque en principio se refiere igualmente a una condición etaria, interpela tanto un sentido de (minus)valoración cultural como el de un momento histórico en la perspectiva jurídica sobre NNA.

Alienada / débil mental / en condiciones de inferioridad psíquica: se refiere a alteraciones mentales o problemas en el desarrollo cognitivo de NNA que incrementan su riesgo frente a la violencia sexual.

Incapaz / puesta en incapacidad de resistir: aunque queda la duda de la cobertura semántica de la primera atribución (si se imagina o no un sujeto con discapacidad física exclusivamente o se contempla allí una discapacidad cognitiva), la segunda se refiere al uso de sustancias o de violencia para someter la voluntad o incluso colocar en estado de inconciencia a NNA con fines sexuales.

Dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas: se aplica en un caso a la frase nominal menor de edad.

Objeto de: suele anteceder a cualquiera de las modalidades y problemáticas asociadas a la ESCNNA, como pornografía, turismo, abuso sexual, delitos sexuales y la propia explotación sexual. En un caso se encontró la atribución *afectados por ESC*.

Víctima: además de lo ya dicho para el sustantivo homónimo, el adjetivo se usa para configurar frases adjetivales como víctimas de ESC o víctimas de violencia sexual, o con otras expresiones como víctimas de engaños y manipulaciones, o víctimas que han crecido en zonas de prostitución.

Hijos de madres con consumo de SPA o vinculadas a prostitución: se atribuye como una condición especial de riesgo frente a la ESCNNA.

En situación o en riesgo de violencia sexual: es una adjetivación interesante pues plantea una situación de temporalidad o de vulnerabilidad, y no una condición subjetiva.

Acogidos en instituciones de protección: se refiere a los sujetos en cuanto son objeto de institucionalización.

Predicaciones verbales

Para extraer las referencias generales, se excluyen aquí las conjugaciones verbales de cada caso en particular y se colocan los verbos en infinitivo:

Ejercer prostitución: remite a una discusión sobre la consideración o no de la autonomía de la voluntad en dicho "ejercicio".

Prestar servicios sexuales: inscrito en una visión transaccional, esta idea alude de manera riesgosa a una oferta de servicios por parte de NNA.

Padecer trastornos mentales: condición asociada a la ya referida incapacidad de resistir.

Tener derechos: generalmente de manera prospectiva, las PPESCENNA definen como responsabilidad de diversas instancias del Estado, garantizar el derecho que NNA tienen a ser protegidos, educados, acogidos, etc.

Ser sujeto de derechos: mediante diversas fórmulas, como gozar de todos los derechos de la persona humana o ser sujetos de derechos, adjetivados en ocasiones como sujetos plenos o titulares, esta predicación habla ya de una condición personal inherente.

Participar activamente o ser sujetos participantes: en vinculación con la perspectiva de derechos, esta predicación habla de una consideración general de NNA o a veces de una actuación específica estipulada en el marco de la implementación, seguimiento y monitoreo de los diversos planes de acción nacional contra la ESC.

Predicaciones en voz pasiva: se registran un buen número de predicaciones en los que NNA operan como destinatarios de acciones de otros sujetos, en calidad de haber sido, por ejemplo, abandonados, maltratados, despreciados, traficados, llevados al extranjero, etc.

Explotadores sexuales

Nominación

Sujetos no nombrados: en algunos registros materiales aparecen NNA, con diversas formas de nominación, en cuanto destinatarios de las acciones de otros sujetos y aparecen, generalmente enunciadas mediante verbos en infinitivo, las acciones, pero no hay nombramiento de los sujetos activos o se usan simplemente pronombres como enganches de frases pronominales que remiten a las acciones ya aludidas: “el que induzca...”, “quien constriña...”, etc.

Persona / pessoa: se refiere a una denominación general, cuyo contenido se completa en referencia a sus acciones específicas.

Agente / autor / responsable: nominaciones jurídicas para el responsable activo de un delito, cuyo contenido se completa en la referencia específica a las acciones comprendidas en el mismo.

Victimario / agresor: es una nominación que alude a la función general en el campo del delito.

Abusador: sea por la asociación de la ESCENNA con el abuso sexual infantil o incluso por la inclusión conceptual de la primera dentro del último, esta nominación considera al responsable de la explotación como un abusador.

Explotador: en la descripción de las acciones asociadas a tal nominación general, se advierte una cierta oscilación entre la consideración de un rol general en la explotación (que puede desglosarse a su vez en roles particulares como “cliente”, intermediario y proxeneta) o la inclusión específica de los dos últimos.

Nominaciones por el tipo de rol como explotador: los términos referidos en el paréntesis del último ítem se usan directamente en un buen número de ocasiones,

pero en el caso de los clientes contrasta su uso solo con la combinación más reciente con la palabra explotador (cliente-explotador) y una vez con la palabra abusador (cliente-abusador). Tales fórmulas de combinación y además con el uso no consistente de las comillas para enmarcar el término *cliente*, evidencian la necesidad creciente entre especialistas de distanciarse de la naturalización cultural de perspectiva transaccional sobre los roles (cliente vs ofertante o prestador de servicios).

Nominaciones por el tipo de facilitación o intermediación dentro de la ESCNNA: términos que se aplican a oficios o funciones sociales, en el marco de las cuales se desarrollan acciones que intermedian o facilitan la comisión de la misma, como taxistas, clientes de hoteles y bares, vendedores ambulantes, etc.

Nominaciones por papel dentro de las modalidades de la ESCNNA: tratante, turista sexual, etc.

Crimen organizado / red criminal / red de explotación: fórmulas diversas para referirse a cuerpos colectivos que aparecen como configuradores activos de la ESCNNA.

Pedófilo: solo en un caso se utiliza esta nominación, en referencia a la constitución de redes mundiales de consumidores de pornografía infantil a través de la utilización de la Internet.

Nominaciones por la relación sostenida con NNA: aludiendo a relaciones de ascendencia, descendencia por consanguinidad o afinidad, se incluyen un buen número de términos como cónyuge, hermano, padre, padrastro, encargado de la educación, guarda o custodia, etc. Tales relaciones se nombran generalmente como causales de un agravamiento de las penas referidas a la problemática de la ESCNNA.

Nominaciones por el rol que se cumple en relación con momentos específicos del proceso jurídico: procesado, condenado, etc.

Adulto: se interpreta como contraparte etario en la explotación de NNA.

Par / adolescente: en algunos casos se mencionan en razón de su participación en el contacto, enganche o intermediación para la implicación de NNA en la ESC.

Atribución

Al igual que se señaló respecto de NNA, hay términos que registran variaciones en su carácter sustantivo o adjetival, y se constituyen aquí formas de predicación tanto nominal como verbal de los sujetos considerados:

Predicaciones nominales

Por el tipo de rol como explotador: se encuentran con frecuencia predicaciones en las que se distinguen los tipos de rol cumplidos como agente activo de explotación: cliente, proxeneta e intermediario, con las anotaciones ya hechas acerca de su uso como nominaciones directas.

Por el tipo de facilitación o intermediación dentro de la ESCNNA: en consonancia con su uso como nominación directa, corresponden a lugares sociales u oficios desde

los cuales se facilita o se intermedia la explotación, como taxistas, tarjeteros, vendedores ambulantes, etc.

Por la relación sostenida con NNA: en forma similar a las nominaciones homónimas, se reconocen aquí los vínculos familiares o de conocimiento con NNA en explotación. A manera de ejemplo, se coloca aquí una larga fórmula usada como predicación en el sentido comentado: “Ascendiente, descendiente o hermano por consanguinidad o afinidad, padrastro, madrastra, cónyuge o persona en relación análoga de convivencia, tutor o encargado de la educación, guarda o custodia de la víctima” (numeral 4 del art. 168, Ley 7899 del 28 de julio de 1999 o Ley contra la explotación sexual de las personas menores de edad, de Costa Rica). En un caso se utiliza la frase preposicional “en relación de patria potestad”.

Las relaciones de cercanía constituyen causales de un agravamiento de los tipos penales asociados a la ESCNNA. En lo que sería como un segundo círculo de cercanía, en el Plan Nacional de Colombia se menciona dentro de los factores precipitantes de la explotación el acoso por parte de vecinos, amigos, transeúntes o novios como posibles “clientes” potenciales de NNA.

Con antecedentes delictivos: se predica de los sujetos, como consideración para el establecimiento de las penas en procesos jurídicos.

Predicaciones verbales

Sobre el modo de inducción a la ESCNNA. Están destinadas a explicar el tipo de relación que media o el procedimiento utilizado por una persona para conducir a NNA a la explotación: aprovecharse de la debilidad o de la vulnerabilidad; prevalecerse de su relación de confianza, medie o no relación de parentesco; captar y/o seducir; asumir rol de pareja afectiva o amigo; impulsar a la ESCNNA ante una situación de necesidad, etc. Los tipos de relación se señalan como causales de agravamiento de las penas: son condiciones especiales de cercanía familiar o del ejercicio de cargos específicos, que se utilizan para conducir a NNA a la ESC vulnerando gravemente la relación de confianza, como ser familiar directo o cercano o cometer el crimen en ejercicio de su cargo o función como militar, religioso, docente, etc.

Sobre la utilización sexual directa. Son acciones de explotación atribuibles al “cliente” o al demandante directo de alguna forma de utilización sexual de NNA: pagar o prometer pagar, o dar alguna ventaja económica o de otra naturaleza para propiciar la ejecución de actos sexuales o eróticos; ejecutar actos sexuales o eróticos ante NNA o hacerlos ejecutar por parte de ellos; mantener en servidumbre sexual; utilizar con fines eróticos, pornográficos u obscenos, en exhibiciones o espectáculos públicos o privados; y poseer e intercambiar material pornográfico en donde aparezca la imagen y/o voz de NNA.

Sobre otros roles dentro de la explotación. Son acciones referidas a quienes intermedian, facilitan, promueven u obtienen lucro de la explotación de NNA y suelen referirse a modalidades específicas de la ESCNNA como los intercambios sexuales remunerados (nominados extensamente como “prostitución”, generalmente bajo la fórmula de *utilización en la prostitución*), la pornografía infantil, el turismo sexual infantil, la trata de NNA con fines sexuales y los casamientos tempranos: beneficiarse entregando los hijos a terceros; promover la prostitución, inducir a ejercerla, mantener

en ella o reclutar con ese propósito; mantener, por cuenta propia o de un tercero, casa de prostitución o un lugar destinado para encuentros con fines libidinosos, haya o no intento de lucro o mediación directa del propietario o gerente; sacar provecho de la prostitución ajena, participando directamente de sus lucros o haciéndose mantener, en todo o en parte; promover, facilitar o favorecer la entrada y salida del país para el ejercicio de la prostitución o para el mantenimiento dentro de la servidumbre sexual; captar, trasladar, acoger o recibir a NNA dentro del territorio nacional o hacia el exterior con fines de explotación; exhibir, difundir, distribuir, comerciar, transportar o ingresar al país, por cualquier medio y cualquier título, material pornográfico en el que aparezcan NNA o donde se utilice su imagen; producir o dirigir representación teatral, televisiva o cinematográfica, utilizando NNA en escenas de sexo explícito o pornográfica; fotografiar o publicar una escena de sexo explícito o pornográfico que involucre a NNA; hospedar a NNA sin compañía o sin autorización escrita de los padres o responsable, o de la autoridad judicial, en hotel, pensión, motel o congénere; y dirigir, organizar o promover actividades turísticas que incluyan la utilización sexual de NNA.

Otros actores

Corresponden a actores de los que se señalan sus actuaciones actuales y sobre todo las deseables en torno a la prevención frente a la ESCNNA, como la familia, la escuela o la comunidad, y a instituciones y/o representantes institucionales con responsabilidades específicas tanto en la prevención como en la respuesta con miras a superar dicha problemática.

En los registros materiales de las PPESCENNA hay una alta inclusión de otros actores en los planes de acción nacional de los tres países y en normas con regulaciones de carácter administrativo, especialmente para los gremios hotelero y turístico, así como los prestadores de servicio, administradores y usuarios de la Internet, y mucho más baja en el caso de los códigos penales y de las reformas a las mismas.

De todos modos, teniendo en cuenta la profusión de actores señalados, en el cuadro 7.1.1.a, en la siguiente página, se hace una síntesis analítica tanto de las formas de nominación como de la atribución de los mismos, sobre la base de una tipología de actores propuesta. En el caso de los actores e instancias públicos es común su participación en comités interinstitucionales, por lo que no se reitera tal atribución en lo que sigue.

Cuadro 7.1.1.a Nominación y atribución de otros actores en los registros materiales de las PPCESCNA

TIPOS DE ACTORES	NOMINACIÓN	ATRIBUCIÓN
Organismos supranacionales	ONU, UNICEF, OIT, UNIFEM, UNESCO	<ul style="list-style-type: none"> Promulgación normas y recomendaciones internacionales. Vigilancia de compromisos estatales.
Estados	Estado, Brasil, Colombia, Costa Rica, Unión (BR)	<ul style="list-style-type: none"> Papel garante de derechos. Compromisos adquiridos en el ámbito internacional.
Gobiernos	Gobierno, gobierno nacional, gobierno colombiano, gobierno de Estados Unidos y de Costa Rica, representantes e instituciones del gobierno	<ul style="list-style-type: none"> Compromisos entre países. Representación del gobierno a través de entes o delegados específicos.
Poder Ejecutivo	Presidencia de la República	<ul style="list-style-type: none"> Coordinación de competencias institucionales.
	Ministerios	<ul style="list-style-type: none"> Competencias generales y sectoriales.
	Estados (BR), gobernaciones, alcaldías, gobiernos municipales, entes territoriales	<ul style="list-style-type: none"> Dirección ejecutiva en municipios y departamentos / provincias / estados.
	ICBF (COL), PANI (CR), CONANDA (BR)	<ul style="list-style-type: none"> Coordinación garantía de derechos. Rectoría de las políticas de infancia y adolescencia. Secretaría técnica comités nacionales contra la ESCNNA
	Policía, policía civil, policía militar, funcionarios y autoridades policiales, of. Interpol en Colombia, Policía Infancia y Adolescencia y DAS (COL)	<ul style="list-style-type: none"> Detección y captura agresores. Investigación criminal.
Poder Legislativo	Frente Parlamentario (BR), Asamblea Legislativa (CR), Senado y Cámara (COL)	<ul style="list-style-type: none"> Expedición leyes y ajustes normativos. Investigación de la situación (Frente Parlamentario)
Poder Judicial	Delegaciones (juzgados en BR), Fiscalía, jueces, funcionarios y autoridades judiciales, tribunales de justicia, Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura (COL) y jueces, funcionarios policiales y judiciales, Ministerio de Justicia, Fiscalía de delitos sexuales, Tribunales de justicia (CR)	<ul style="list-style-type: none"> Coordinación y ejecución procesos de penalización. Fallos segunda instancia. Investigación criminal.
Organismos de control	Ministerio Público (BR, CR), Procuraduría General de la Nación, Defensoría Pública (BR), Defensoría del Pueblo y Contraloría General (COL), Personerías Municipales	<ul style="list-style-type: none"> Vigilancia actuación estatal en la respuesta. Defensoría de NNA y comunidades.
Comités contra la explotación sexual	Conacoec (CR). Comités Ley 679, contra la trata de personas y de prevención y erradicación del trabajo infantil (COL). Foro nacional por el fin de la violencia sexual contra NNA (BR)	<ul style="list-style-type: none"> Articulación respuesta pública y privada contra la ESCNNA.
Comités locales y regionales de derechos	Consejos tutelares y consejos de derechos de NNA (BR), Juntas de protección a la niñez (CR), Subcomités de Infancia y Familia (COL)	<ul style="list-style-type: none"> Vigilancia local de la garantía de derechos de NNA. Remisión de casos.

TIPOS DE ACTORES	NOMINACIÓN	ATRIBUCIÓN
Actores generales	Actores, personas, sujetos, sociedad, ciudadanía, grupos sociales.	<ul style="list-style-type: none"> • Formas de corresponsabilidad en la actuación frente a la problemática.
Sociedad civil	Sociedad civil, sociedad civil organizada, organizaciones de la sociedad civil	<ul style="list-style-type: none"> • Corresponsabilidad en la acción social de respuesta
Comunidad	Comunidad, organizaciones comunitarias, veedurías ciudadanas (COL)	<ul style="list-style-type: none"> • Corresponsabilidad en la acción social de respuesta. • Control social.
Familias y hogares	Familias, hogares, padres y madres, hermanas y hermanos, encargados de familia, representantes legales, adultos responsables	<ul style="list-style-type: none"> • Corresponsabilidad en la acción social de respuesta. • Factores de riesgo asociados.
Escuela	Autoridades y personal centros educativos, educadores, docentes	<ul style="list-style-type: none"> • Deber de detección y remisión.
Instituciones de infancia	Instituciones que trabajan con jóvenes, instituciones de protección, guarderías	<ul style="list-style-type: none"> • Deber de detección y remisión.
Salud	Dirección y personal centros de salud, entidades prestadoras de salud, clínica adolescente (CR)	<ul style="list-style-type: none"> • Deber de detección y remisión.
Medios de comunicación	Medios de comunicación, editoriales, revistas y publicaciones, y Comisión Nacional de Televisión e Inravisión (COL)	<ul style="list-style-type: none"> • Deber de vigilancia de contenidos. • Factores de riesgo asociados.
Redes de información	Proveedores y administradores Internet, sitios web, usuarios	<ul style="list-style-type: none"> • Deber de vigilancia de contenidos. • Factores de riesgo asociados.
Gremio turístico	Sector servicios turísticos, empresas turísticas, agencias de viajes, Fondo de Promoción Turística (COL)	<ul style="list-style-type: none"> • Prohibición de participación en la ESCNNA. • Deber de denuncia de casos.
Gremio hotelero	Establecimientos hoteleros o de hospedaje	<ul style="list-style-type: none"> • Prohibición de participación en la ESCNNA. • Deber de denuncia de casos.
Academia	Academia y Asociación Col. de Psiquiatría (COL)	<ul style="list-style-type: none"> • Propuesta de políticas y programas.
Organismos internacionales privados	ECPAT (BR y COL)	<ul style="list-style-type: none"> • Acompañamiento y monitoreo planes nacionales
Organizaciones no gubernamentales	Representantes de ONG, Fundación Renacer (COL), Hogares Mi Tía Tere y El Cambio (CR), CECRIA y Casa Renascer (BR)	<ul style="list-style-type: none"> • Programas de atención, investigación e incidencia política.
Grupos culturales y étnicos	Grupos culturales, minorías étnicas y pueblos indígenas (COL)	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a la consideración de un enfoque diferencial en la respuesta contra la ESCNNA.
Organizaciones de NNA	NNA, representantes de jóvenes	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho de participación.

7.1.2 Cuerpos

Niños, niñas y adolescentes

Teniendo en cuenta el cuerpo como lugar de resolución de las diversas modalidades de la explotación sexual y su carácter como foco mismo de la explotación, es paradójica la baja consideración del cuerpo dentro de las PPCESCENNA analizadas.

En el Código Penal de Brasil (1940) aparece apenas relacionado en el artículo 223 con un agravamiento de las penas, cuando de la violencia resulta “una lesión corporal de naturaleza grave” (8 a 12 años) o la muerte (12 a 25 años). Tal artículo forma parte de las disposiciones generales que se aplican contra crímenes definidos en los capítulos anteriores, todos formando parte del Título VI “crímenes contra las costumbres”: crímenes contra la libertad sexual, lenocinio y tráfico de mujeres, ultraje público al pudor, seducción y corrupción de menores y rapto.

De manera interesante, en el artículo 224 se define la presunción de violencia cuando la víctima:

- a. No es mayor de 14 años.
- b. Es alienada o débil mental, y el agente conocía de esta circunstancia.
- c. No puede por cualquier otra causa ofrecer resistencia.”

Nótese cómo la condición de menor de 14 años se coloca al lado de la alienación o de la incapacidad de resistir, agravamiento que será una constante en muchos de los registros materiales analizados aunque no siempre con el mismo límite etario.

Otra mención común es la referida a unas penas altas dirigidas a los actores de acceso carnal violento, en un principio en el marco del abuso sexual, pero expandido a la explotación sexual, como es el caso de la Ley 7899 del 3 de agosto de 1999, en Costa Rica, que reforma el Código Penal, o Ley contra la explotación sexual de las personas menores de edad.

Allí, bajo el título *Violación*, el artículo 156 establece: “Será sancionado con pena de prisión de diez a dieciséis años, quien se haga acceder o tenga acceso carnal, por vía oral, anal o vaginal, con una persona de cualquier sexo, en los siguientes casos:

- 1) Cuando la víctima sea menor de doce años.
- 2) Cuando la víctima sea incapaz o se encuentre incapacitada para resistir.
- 3) Cuando se emplee la violencia corporal o intimidación. La misma pena se impondrá si la acción consiste en introducir, por vía vaginal o anal uno o varios dedos u objetos.”

En ese sentido, se distingue de las *Relaciones sexuales con personas menores de edad*, contempladas en el artículo 159, según el cual “Quien, aprovechándose de la edad, se haga acceder o tenga acceso carnal por vía oral, anal o vaginal, con una persona de cualquier sexo, mayor de doce años y menor de quince, aun con su consentimiento, será sancionado con pena de prisión de dos a seis años.

“Igual pena se impondrá si la acción consiste en introducir, por vía vaginal o anal uno o varios dedos u objetos. La pena será de cuatro a diez años de prisión cuando la víctima sea mayor de doce años y menor de dieciocho, y el agente tenga respecto de

ella la condición de ascendiente, tío, tía, hermano o hermana consanguíneos o afines, tutor o guardador”.

La Ley 8590 de 2007 elevó en un año la edad hasta la cual se tipifica la violación sin importar el uso o no de la violencia física o las estrategias concretas usadas por los agresores: pasó de 12 a 13 años.

En el caso de Colombia, los artículos 205 a 210 del Código Penal o Ley 599 de 2000 realizan una distinción entre acceso carnal violento, acto sexual violento, acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir, acceso carnal abusivo con menor de catorce años, actos sexuales con menor de catorce años y acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir.

El artículo 212, por su parte define así el acceso carnal: “Para los efectos de las conductas descritas en los capítulos anteriores, se entenderá por acceso carnal la penetración del miembro viril por vía anal, vaginal u oral, así como la penetración vaginal o anal de cualquier otra parte del cuerpo humano u otro objeto”.

Todo lo anterior empieza a fortalecer un supertexto que emerge de modos de nominación y atribución ya señalados y es la consideración del cuerpo de NNA en explotación como un cuerpo sometido, en la misma línea argumental de la alienación, la debilidad mental, la incapacidad, es decir, como un cuerpo defectuoso, carente, en desventaja o que, en todo caso, no parece ser capaz de lograr el estatus de cuerpo adulto sano.

Por otro lado, la consideración de la ESCNNA, a partir de la Declaración de Estocolmo (CMESC I), como una forma de abuso sexual y la debilidad en la punición directa de los “clientes”-explotadores, versus la punición contemplada contra el proxenetismo y la intermediación, hace que en los tipos penales dirigidos al abuso sexual se encuentre una potencialidad importante, infortunadamente poco usada, como campo jurídico para dicha resolución.

Desde tal consideración, el cuerpo que se observa tras la ESCCNA es el cuerpo accedido, violado, abusado, es decir, un cuerpo intervenido sin voluntad o contra ella.

Surge entonces la pregunta de si el cuerpo sometido y accedido, no se trata como un cuerpo inferior, pero no solo en edad o en tamaño, sino en su valía cultural, un peligroso filón que puede sublimar su dominación.

Marcando una diferencia con dicho panorama, aparece como epígrafe general dentro del COL-PLAN (ICBF & otros, 2006, p. 13), el siguiente texto:

*“Mi cuerpo era tomado
como rosa de placer, en
medio de muchos rostros
que disfrutaban teniéndome
entre sus brazos, mientras
yo estaba llena de muchas
heridas y sentimientos
de dolor. Muchos se
aprovecharon de mí y me*

*explotaron sexualmente sin
importarles el sufrimiento
que me causaban. Pero
escapé de ese encierro rojo
que vende flores de colores
mientras que encarcela niños
y asesina sueños. Ahora sé la
ruta de salida y quiero guiar
a todos los niños escondidos
en la oscuridad”*

(Niña, 14 años)

Este testimonio es aportado por una adolescente que se encuentra en proceso terapéutico, tras haber sido explotada sexualmente. Su inclusión es significativa pues da comienzo al Plan Nacional de Colombia y marca una diferencia sustantiva frente al conjunto de registros materiales de PPCESCA analizados, pues no sólo hay una enunciación en primera persona desde el punto de vista de una adolescente con una historia de explotación, sino que las palabras que se seleccionan de ella narran desde el locus del cuerpo, de acciones dirigidas al mismo y del espectro de emociones y dolores desatadas por ellas. También de la recuperación de la esperanza, de la posibilidad de visualizar un porvenir distinto.

Quizás ello plantea la posibilidad de un sujeto que también agencia, no sólo que es sometido o accedido y que, por tanto, puede llegar a romper su supuesto sino de inferioridad.

Esta emergencia de una subjetividad encarnada dista mucho de ser un elemento presente en las políticas revisadas, pero justamente el COL-PLAN tiene atisbos de consideración de la misma, lo cual plantea un tránsito en la conceptualización sobre la problemática.

Por ejemplo, al incluir los rasgos de universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los derechos humanos como uno de sus principios orientadores, resalta la referencia hecha a tales rasgos en vínculo con el derecho a la vida y a la integridad, por parte de la Corte Constitucional de Colombia en la sentencia T-123 de 1994 (ICBF et al, 2006, p. 56):

“El derecho a la vida comporta como extensión el derecho a la integridad física y moral, así como el derecho a la salud. No se puede establecer una clara línea divisoria entre los tres derechos, porque tienen una conexión íntima, esencial y, por ende, necesaria. El derecho a la salud y el derecho a la integridad física y moral, se fundamentan en el derecho a la vida, el cual tiene su desarrollo inmediato en aquellos. Sería absurdo reconocer el derecho a la vida, y al mismo tiempo, desvincularlo de los derechos consecuenciales a la integridad física y a la salud. Desde luego es factible establecer entre los tres derechos una diferencia de razón con fundamento en el objeto jurídico protegido de manera inmediata; así, el derecho a la vida protege de manera próxima el acto de vivir. La integridad física y moral, la plenitud y totalidad de la armonía corporal y espiritual del hombre, y el derecho a la salud, el normal

funcionamiento orgánico del cuerpo, así como el adecuado ejercicio de las facultades intelectuales...

“En la Sentencia T-566 de 2001 dispone que *“dentro del concepto de integridad física y moral deben entenderse incluidos los aspectos físicos y psicológicos de la enfermedad, así como todos aquellos aspectos que permiten el desarrollo de la persona en los ámbitos social y sexual”*, y en Sentencia T-881 de 2002 señala *“En este contexto, la dignidad humana, en tanto objeto de protección, comprende la autonomía individual, las condiciones materiales de existencia y la integridad física y moral del individuo”*.”

Emerge un sentido integral, se podría decir filosófico, del cuerpo y la subjetividad, y de las vulneraciones contra los mismos que se dan en el contexto de la ESCNNA.

Al retomar la Declaración de Estocolmo, el Plan aporta, además, los significados de cada una de las categorías incluidas en la enunciación de la ESCNNA y asocia el adjetivo sexual al cuerpo: “Se dice **sexual** porque se ejerce prioritariamente sobre el cuerpo del NNA, asumido como un objeto para proporcionar placer, excitación o gratificación. Esta utilización puede ser física, directa o ‘representada’.” (ICBF & otros, 2006, p. 190).

Luego, dentro de los factores predisponentes, se incluyen varios que se relacionan directamente con el cuerpo:

A nivel sociocultural

- *Modelo educativo y cultural patriarcal*: “A pesar de los avances generados por los movimientos de mujeres, aún hoy impera un modelo educativo que acepta y promueve la dominación del hombre sobre la mujer, que favorece la iniciativa sexual del hombre y pone a la mujer al servicio de las apetencias sexuales de aquél. La sexualidad se convierte en un asunto de poder y de violencia sobre las mujeres; las trata como objetos sexuales y las descalifica cuando asumen su sexualidad de manera autónoma. Este modelo de dominación se reproduce en la ESCNNA.

“Los hombres de cultura patriarcal (clientes) tienden a sexualizar sus relaciones identificando afecto con sexo y a establecer relaciones sexuales con personas que reúnan las cualidades femeninas idealizadas de juventud, debilidad y dependencia, con quienes puedan hacer demostraciones de potencia y vigor.” (ICBF & otros, 2006, p. 195).

- *Erotización del cuerpo infantil con fines comerciales*: “El cuerpo de los NNA se ha convertido en parte de las estrategias de información y comunicación comercial. La presentación reiterativa de imágenes sexualizadas de niños(as) y adolescentes en medios de comunicación promueve la tolerancia social y aumenta las probabilidades de utilización sexual de los NNA” (ICBF & otros, 2006, p. 195).

- *Legitimación del dinero*: “En el imaginario social del dinero parece otorgar el poder aún para comprar el cuerpo y la dignidad de otros; en la ESCNNA el cliente racionaliza su conducta creyendo que compra un servicio y el niño(a) piensa que alquila su cuerpo como si fuese una herramienta de trabajo” (ICBF & otros, 2006, p. 196).

- *El consumismo*: “En una sociedad fuertemente centrada en el tener como forma de ser idealizada y aceptada, la crisis de identidad del adolescente es fácilmente canalizada hacia el consumo de mercancías que le atraerán el afecto de sus pares o le

colocarán en una posición microsocia destacada. Apremiado por la consecución de este fin, el adolescente puede ser inducido a actividades como la prostitución para obtener los medios que su familia no puede suministrarle. Por su parte, el deseo de los hombres (clientes) de poseer cuerpos más jóvenes y “no usados”, incorpora los NNA a la dinámica del mercado, bajo el criterio de que mientras menos delate su uso, más apreciado será” (Giddens, 1995, cit.en ICBF & otros, 2006, p. 196).

A nivel familiar

- *Abuso sexual:* “El abuso implica violencia física y/o psicológica de un adulto sobre el NNA. El agresor en la mayoría de los casos hace parte del entorno familiar del(la) niño(a) y se posiciona en su autoridad sobre la víctima o en la relación de dependencia de ésta. En ocasiones el abusador chantajea a la víctima para que no denuncie el abuso con regalos o dinero; el niño (a) empieza a percibir que su cuerpo posee un valor de cambio, lo que puede incidir en la vinculación a la ESCNNA.” (ICBF & otros, 2006, p. 197).

A nivel individual

- *No elaboración emocional del abuso sexual:* “El abuso sexual distorsiona la relación del niño, niña o adolescente consigo mismo, su percepción acerca de su propio valor y el de su cuerpo; por lo general los sentimientos de culpa y vergüenza que acompañan la agresión sexual del padre o padrastro se transforman en autoagresión y venganza simbólica contra el agresor representado en el cliente; así, la explotación sexual es una suerte de reedición del abuso sexual” (ICBF & otros, 2006, p. 199).

- Es muy interesante como, en consonancia con una mirada más integral tanto de los derechos como de la complejidad de sus vulneraciones en la ESCNNA, la potencialidad y el derecho de constitución subjetiva a la integridad física y moral y a la armonía corporal se reconocen como amenazados por la objetivación y la utilización del cuerpo que se da en la explotación. No obstante, las condiciones que la hacen posible desbordan en mucho la esfera interpersonal entre explotador y NNA, y casi en un modelo de círculos concéntricos implica desde la dimensión personal, a la sociocultural, pasando por la familiar. En ese sentido, coincide con la propuesta que he hecho de entender la ESCNNA como *Relación intersubjetiva que gravita en torno a la utilización sexual de niños, niñas y adolescentes a cambio de una remuneración y que condensa y, a la vez, modula complejos elementos personales y sociales, de las relaciones de poder.*

Explotadores sexuales

En contraposición de las menciones hechas a los cuerpos de NNA en explotación sexual éstas son prácticamente inexistentes en los casos de los propios cuerpos de los “clientes”-explotadores. Apenas hay una alusión en los artículos 156 y 159 ya referidos de la Ley 7899 del 3 de agosto de 1999, en Costa Rica, que reforma el Código Penal, o Ley contra la explotación sexual de las personas menores de edad, pues en comparación con el Código original (1970) tanto en los tipos de violación como de relaciones sexuales con personas menores de edad, las penas se estipulan no sólo para quien tenga acceso carnal, sino para “quien se haga acceder” por vía oral, anal o

vaginal. Sobre esa base, el artículo 160 estipula luego las penas para relaciones sexuales remuneradas con personas menores de edad.

En el resto de registros materiales, las asociaciones cuerpo – explotadores sexuales corren por cuenta de las acciones que se les atribuyen en relación con los cuerpos de NNA y que, como ya se presentó en las atribuciones referidas a los mismos, ocupan un espectro amplio que va desde el contacto de tipo sexual directo, en el caso de los “clientes” hasta el estímulo, la inducción y el constreñimiento a las diversas modalidades de la explotación sexual, en el caso de los proxenetas e intermediarios.

Otros actores

No hay menciones a los cuerpos de los otros actores considerados dentro de los registros materiales analizados.

7.1.3 Causas

Una revisión de las causas reconocidas en los registros materiales analizados, particularmente en las normas de carácter penal, muestra un grupo de elementos comunes en los tres países que se pueden sintetizar del siguiente modo:

- Sobre la mediación de la violencia sexual: se incluyen diversas dinámicas de la relación entre los explotadores y NNA que se convierten en mediaciones efectivas para la ocurrencia de la violencia sexual. En ellas se incluyen: violencia / empleo de la violencia corporal, amenaza, fraude, corrupción, inducción, intimidación, abuso, engaño, coacción, promoción, constreñimiento y facilitación.
- Sobre características de NNA: aprovechamiento de la inexperiencia, la edad y la vulnerabilidad, y situación de necesidad.
- Sobre el tipo de vínculo entre explotadores y NNA: aprovechamiento de la confianza justificable, abuso de la patria potestad, prevalecimiento del cargo y abuso de autoridad.
- Sobre la intencionalidad: con fines de lucro o comerciales.

Luego, en el ámbito de los planes de acción nacional, mientras el BR-PLAN (2000) no hace menciones a causas específicas, el CR-PLAN (2001, p.4) presenta ya una serie de factores de riesgo:

- Hogares en condición de pobreza.
- Insuficiente vigilancia de factores de riesgo social tales como: la deserción escolar, la violencia intrafamiliar y la violencia sexual.
- Debilidad de los mecanismos comunitarios de prevención y solidaridad.
- Insuficiente reconocimiento sobre el problema de la explotación sexual de la niñez y la adolescencia de parte de la sociedad en general.
- Creciente proliferación de redes y .empresas. de explotación sexual comercial de la niñez y adolescencia.
- Deterioro de valores morales y aspiraciones desmedidas de consumo.

Tal mención sirve luego para afirmar, al plantear los diversos ejes de acción del Plan, que la ESCNNA es “un fenómeno multicausal y multifacético”, por lo que su erradicación “debe ser objeto de acción en diversos campos”.

En la contextualización del problema, se afirma que el auge de la industria del sexo está ligado a factores como: “tours sexuales; distribución de materiales pornográficos; una sociedad que incentiva la cultura patriarcal que fortalece el adultocentrismo, legitimando el autoritarismo y el manejo del poder contra NNA; el anonimato y la impunidad de clientes, proxenetas e intermediarios, así como la existencia de una red criminal internacional organizada que la protege y estimula” (CR-PLAN, 2001, p.2).

Esta consideración amplia de las causas se acompaña de una obvia proliferación de sujetos a los cuales hay que llegar, particularmente en la prevención de la ESCNNA, en cuanto población objetivo:

“a) Niñas, niños y adolescentes en vulnerabilidad social y sus hogares: Hogares de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia doméstica, en vulnerabilidad socioeconómica, víctimas por drogadicción y en donde el mercado del sexo es el medio de subsistencia familiar.

b) Niñas, niños y adolescentes que no están en la educación formal y sus hogares: Este grupo está estrechamente vinculado con la pobreza y no hay una instancia donde se les pueda contactar como grupo (...).

c) Niñas, niños y adolescentes que asisten a la educación formal (escuelas y colegios públicos y privados), los docentes y sus hogares.” (CR-PLAN, 2001, p.12).

Por su parte, en Colombia la Ley 985 del 26 de agosto de 2005, plantea que las medidas contra la trata de personas “tendrán en cuenta que la demanda es una de sus causas fundamentales; considerarán los factores que aumentan la vulnerabilidad de la trata, entre ellos la desigualdad, la pobreza y la discriminación en todas sus formas, y atenderán la diversidad cultural y étnica de las posibles víctimas”.

Luego, el COL-PLAN (2006A) hace una exposición detallada de los factores predisponentes de la ESCNNA, definiéndolos como “las condiciones que propician, favorecen o facilitan la ocurrencia de la ESCNNA y que, en su interacción, contribuyen para que explotadores y clientes configuren y dispongan de una representación social de los NNA como objetos legítimamente disponibles para el uso y el intercambio sexual. En la mayoría de los casos este proceso escapa a la conciencia y control de NNA, de sus familias y del conglomerado social, en la medida en que dichos factores tienden a verse y tolerarse como ingredientes naturales del mundo, de la vida y de la cultura social” (ICBF & otros, 2006, p. 194).

Como ya se anticipó, tales factores se desglosan en varios niveles:

Sociocultural: Violencia y falta de reconocimiento de los derechos de la niñez, modelo educativo y cultural patriarcal, erotización del cuerpo infantil con fines comerciales, desarrollo de tecnologías de comunicación e información, legitimación del dinero, explotación económica temprana, existencia de mitos sobre la ESCNNA, pobreza, migración, desplazamiento, consumismo, actitudes negativas y prejuicios sobre la orientación sexual y expulsión y exclusión escolar.

Familiar: Relaciones asimétricas, hacinamiento, abuso sexual, figura materna negativa, ausentismo y violencia paternos, abandono y maltrato.

Individual: Establecimiento de relaciones sexuales precoces, baja autoestima y búsqueda exagerada de aprobación, búsqueda de la identidad sexual / homosexualidad no aceptada, no elaboración emocional del abuso sexual, ignorancia e ingenuidad, distanciamiento de padres o familiares, manejo inadecuado de la presión de grupo y consumo de drogas.

El mismo Plan presenta luego los factores precipitantes de la ESCNNA, definiéndolos como “condiciones medioambientales e individuales que empujan a la explotación sexual al niño, niña o adolescente que se encuentra predispuesto por su circunstancia personal, familiar o social” (ICBF & otros, 2006, p. 200). Tales factores también se clasifican en diversos niveles:

Medioambiental: Presencia de agentes inductores y explotadores, crecer en zonas de prostitución y acoso de clientes potenciales.

Familiar: Expulsión / desvinculación del hogar y presión directa de padres y madres.

Individual: Uso / abuso de sustancias psicoactivas, manejo inadecuado de la presión de grupo y un estado de alta vulnerabilidad emocional.

En el capítulo II, los seis objetivos específicos contemplados en el Plan se diseñan sobre la base de la consideración de problemas particulares frente a cada campo de objetivo, con lo cual se visibiliza una especie de segundo nivel de las causas, pues ya no sólo contemplan la ocurrencia misma de la ESCNNA, sino de la complejidad y la magnitud que ésta ha alcanzado como desafíos al Estado que requieren en cualquier caso de acciones coordinadas de respuesta entre actores públicos y privados para la identificación, prevención y erradicación de la misma. Miremos los problemas identificados según cada objetivo específico (ICBF & otros, 2006, pp. 60-83):

Análisis de situación

1. El conocimiento sobre las características particulares de presentación de cada una de las modalidades del problema es limitado.
2. Las investigaciones sobre los factores de riesgo, incidencia, dinámicas, rutas críticas, victimarios, víctimas y sistemas de atención, son escasas.
3. La información sobre el tema es dispersa y no fácilmente accesible.

Desarrollo y aplicación de las normas

1. Existen vacíos e inconsistencias en la normatividad penal, administrativa y policiva colombiana vigente.
2. Se presenta dificultad en la aplicación de la normatividad existente tanto en el proceso jurídico de atención de víctimas como en la judicialización de los agresores.

Atención, restitución y reparación

1. La atención a las víctimas no contempla las diferentes condiciones y modalidades de la problemática, existe baja cobertura y ésta se localiza sólo en algunas ciudades.

2. No existen procesos y rutas de atención a las víctimas que articulen las competencias institucionales para atender los casos de ESCNNA.

Prevención

1. Las actitudes, percepciones y comportamientos en la familia, la comunidad, la empresa turística y de los medios de comunicación, y de los mismos NNA, frente a la ocurrencia de la explotación sexual y comercial, se basan actualmente en una cultura permisiva, violenta y débil en su conciencia de proteger y brindar condiciones para el bienestar y ejercicio de los derechos de los NNA.

2. Los NNA que se encuentran en situación de riesgo frente a la explotación sexual y comercial cuentan con pocas herramientas que les permitan autoprotegerse de ella.

3. La movilización social y articulación de las redes existentes y/o la generación de nuevas redes que promuevan la exigibilidad de derechos, la detección y el control social de la explotación sexual comercial de NNA son débiles e insuficientes para tratar de evitarla.

Fortalecimiento institucional

1. Existe desconocimiento y falta de cumplimiento en el ejercicio de las competencias de las entidades responsables de la prevención y atención de la problemática.

2. La capacidad financiera, técnica y de infraestructura de las entidades con competencia en la problemática es insuficiente.

3. Existe desarticulación y falta de compromiso en la coordinación entre organizaciones gubernamentales, el sector privado y organismos internacionales, en el ámbito local, departamental y nacional.

Participación autónoma de niños, niñas y adolescentes

1. La población de NNA tiene dificultades para acceder a la información, poseen una formación insuficiente y se encuentran ausentes de los procesos de construcción de políticas sociales.

2. Los grupos y redes juveniles no contemplan el tema desde sus prioridades.

Tal como ocurrió en el campo del cuerpo, se puede afirmar aquí que las causas de la ESCCNA se denotan en un primer nivel correspondiente al encuentro sexual directo entre “cliente”-explotador (reconocible en las normas penales), para ampliarse luego en los planes de acción nacional de Costa Rica y Colombia a los factores del entorno próximo (familia) y del contexto sociocultural. En estos mismos planes, emerge un tercer nivel que podríamos denominar como “mediato” de causas, pues ya no operan sobre el encuentro interpersonal, sino sobre la aparición y pervivencia generales del fenómeno como una demanda imperativa a las políticas públicas según ejes de acción específicos.

7.1.4 Respuestas

Un análisis de las respuestas planteadas frente al problema demuestra una clara distinción de las mismas según los diversos tipos de registros materiales de las PPCESCENNA considerados. Así, por corresponder la mayoría de registros a los códigos penales y a reformas de los mismos, o a leyes penales que se orientan a combatir modalidades específicas de la explotación, según éstas se han ido visibilizando socialmente, la mayor parte de respuestas planteadas corresponden a formas de punición contra los explotadores: multas, penas de prisión y aumento o agravamiento de las mismas. Si la ESC se considera una expresión de una relación asimétrica de poder, se puede afirmar que tal respuesta se sigue manteniendo dentro de la misma lógica: una atención prioritaria a las personas adultas que fungen como explotadores, acompañado de una cierta opacidad sobre los NNA implicados. Aunque en las normas hay menciones al papel que fiscales y jueces tienen como representantes de los derechos de NNA, en particular a través de medidas de restitución de derechos, el trabajo de campo realizado en los tres países permite constatar una debilidad manifiesta en la asunción de tal papel.

Ello puede expresar una tendencia cultural asociada a un repudio moral contra los agresores que opera, ante todo, como foco de atención y en el plano discursivo, pero que no necesariamente “resuelve” la explotación. Ella se constata por ejemplo en un análisis de contenido realizado sobre 177 artículos periodísticos que abordan el abuso y la explotación sexual infantil en Colombia (Tamayo & García Suárez, 2006). Una de las retóricas predominantes en los textos analizados es la que se denominó como *judicializante*, es decir, cuando los hechos son abordados con un enfoque judicial o penal. “Esta retórica tiende a reducir el problema de los derechos humanos a una cuestión meramente penal que omite las circunstancias propiamente humanas y afectivas, que son violentadas (...) Ahora bien, a pesar de que son NNA las víctimas... pocas veces se halla énfasis en las graves consecuencias que para la salud física y mental de ellos y ellas tiene la violencia sexual. En el afán por narrar la captura o el juicio de un presunto abusador o abusadora, se olvida que hay una víctima de por medio que merece reparación jurídica y atención médica y psicosocial” (Tamayo & García Suárez, 2006, pp. 23 y 28).

Un segundo tipo de los registros materiales está constituido por los códigos de la infancia y la adolescencia. En rememoración de lo ya dicho en torno a la evocación de los instrumentos normativos internacionales dentro de los registros materiales analizados (ver capítulo 6), en particular de la CDN, tales registros estipulan un deber de protección general contra toda forma de violencia, maltrato, abuso y explotación de NNA, que obviamente encuadra respuestas específicas contra la explotación.

De otro lado, los planes nacionales contra la ESC proponen un espectro complejo de respuestas, que comprende tanto respuestas sectoriales específicas como escenarios de articulación públicos, privados y mixtos. Tales respuestas se ordenan según ejes de acción que siguen el guión de los ejes estratégicos recomendados desde el Congreso de Estocolmo. Aquí se ilustran al tenor del BR-PLAN (2000):

- Realizar investigación científica, para comprender, analizar, subsidiar y monitorear el planeamiento y la ejecución de las acciones contra la violencia sexual.
- Garantizar la atención especializada.

- Promover acciones de prevención, articulación y movilización, buscando terminar con la violencia sexual.
- Fortalecer el sistema de defensa y de responsabilización.
- Fortalecer el protagonismo infanto-juvenil.

En estos ejes, la participación significativa de NNA aparece como un eslabón débil, pues se señala su importancia, pero hay un desarrollo precario de las actuaciones institucionales que permitirían asegurar condiciones adecuadas para la misma.

Hay que anotar que gran parte de las medidas incluidas en los ejes corresponden a enunciaciones de las competencias particulares de instituciones ya existentes o de comités o foros que se crean como responsables técnicos de la ejecución y seguimiento de los planes.

En el COL-PLAN se registra una complejización de las respuestas bajo el principio orientador de la inclusión social de NNA en riesgo o víctimas de ESC, la cual se dirige a “garantizar que ellos y ellas gocen del reconocimiento de su identidad jurídica para hacer más fácilmente exigibles sus derechos; tengan garantizados los derechos a educación, salud, familia, alimentación, recreación, así como el derecho al acceso y al goce de los bienes materiales y existenciales que pueden garantizar su libre desarrollo y disminuyan su vulnerabilidad; tengan acceso a la promoción de formas de participación e información y acceso a la justicia y a la restitución integral de sus derechos cuando estos les han sido violados” (ICBF & otros, 2006, p. 55).

7.1.5 Elementos endógenos

Una revisión a los registros materiales de las PPCESCENNA analizados nos demuestra muchos elementos comunes en los tres países, un buen número de los cuales ya han sido comentados en el capítulo 6 sobre los instrumentos normativos internacionales. En efecto, ellos son la principal fuente de enfoques y principios que han aflorado o se han ido consolidando a lo largo de los años en la lucha contra la ESCENNA, como el enfoque de derechos, o las menciones explícitas a NNA como sujetos de derechos y a su derecho a la protección integral. También el desarrollo progresivo de una batería normativa y de proyección política sobre la lucha referida, la cual se compone de códigos penales y reglamentaciones en torno a las mismas, normas administrativas, estatutos de la infancia y la adolescencia, y planes de acción nacional contra la ESCENNA. Sus elementos comunes en torno al campo de las respuestas han sido señalados en el apartado anterior.

Prefiero señalar aquí, entonces, los elementos particulares de la batería referida en cada uno de los países.

Costa Rica

El Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley 7739 de 1998) señala las responsabilidades en el desarrollo de programas y en la articulación con organizaciones de la sociedad civil para la protección de NNA, por parte del Patronato

Nacional de la Infancia (PANI), el Instituto Mixto de Ayuda Social y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

En su artículo 94, el Código establece dentro de las labores prohibidas para adolescentes el trabajo en “lugares insalubres y peligrosos, expendios de bebidas alcohólicas, actividades en las que su propia seguridad o la de otras personas estén sujetas a la responsabilidad del menor de edad”, entre otros lugares.

La Ley contra la explotación sexual de las personas menores de edad (Ley 7899 de 1999) y la Ley de fortalecimiento de la lucha contra la explotación sexual de las personas menores de edad (Ley 8590 de 2007), que son reformatorias de diversos artículos del Código Penal (Ley 4573 de 1970), demuestran una experiencia consistente y un fortalecimiento en los conocimientos derivados de la investigación y sanción criminal, pues se logró constituir desde mediados de los años 90 del Siglo XX un equipo especializado de investigación sobre delitos sexuales en la Fiscalía General, dentro del cual se destacan los esfuerzos y programas de capacitación permanentes.

Así, se van desarrollando o ajustando normas como adicionar como delito dentro del acceso carnal, no sólo quien acceda, sino “quien se haga acceder”, el establecimiento del delito de “relaciones sexuales remuneradas con personas menores de edad” (art. 160, Ley 7899): “Quien pague a una persona menor de edad de cualquier sexo o prometa pagarle o darle a cambio una ventaja económica o de otra naturaleza, para que ejecute actos sexuales o eróticos” tendrá penas de prisión de diversa duración, según la edad de las víctimas. No hay un tipo penal similar en los otros dos países, pues allí la ESCNNA se tipifica penalmente en delitos como el estímulo o el constreñimiento a la “prostitución” de NNA. Otro elemento significativo es que en tales tipos el “cliente”-explotador no parece estar cobijado y ellos se dirigen, más bien, a proxenetas e intermediarios.

En las dos leyes se incluye una concepción amplia del delito de corrupción (art. 167 del Código Penal) que representa un gran potencial para luchar contra la pornografía infanto-juvenil y en general contra toda la ESCNNA, pues en la primera (Ley 5899) la pena de prisión se impone para quien promueva la “corrupción de una persona menor de edad o incapaz o la mantenga en ella”, que se extiende a “quien utilice a personas menores de edad o incapaces con fines eróticos, pornográficos u obscenos, en exhibiciones o espectáculos, públicos o privados, de tal índole”, y luego se define corrupción en tres párrafos que incluyen ejecutar o hacer ejecutar a otros actos sexuales o eróticos ante personas menores de edad o incapaces y hacerlos participar en actos sexuales o eróticos, en presencia de otras personas. Se cubren así todos los detalles posibles de tal tipo penal.

Por otro lado, la pena de prisión establecida para el delito de proxenetismo (art. 169, Ley 7899), se extiende a “quien mantenga en servidumbre sexual a otra persona”, que se constituye en una herramienta importante para afrontar una de las modalidades tal vez más extendidas de la ESCNNA pero menos perseguida socialmente: los casamientos tempranos.

También se diferencian el delito de fabricación y producción de pornografía, del de difusión de la misma (arts. 173 y 174, Ley 7899) y a ellos se adiciona luego el de tenencia de pornografía (art. 173 bis, Ley 8590), que representa así mismo una actuación pionera en el ámbito internacional y que se define como “Será sancionado

con pena de prisión de seis meses a dos años, quien posea material pornográfico en el que aparezcan personas menores de edad, ya sea utilizando su imagen y/o su voz.”

El grado alcanzado por el equipo de la Fiscalía aludido también es notorio por su papel de liderazgo en la promoción de la Ley 8200 de 2002, la cual reforma la Ley de registro, secuestro y examen de documentos privados e intervención de las comunicaciones (Ley 7425 de 1994), pues en el art. 9 de la primera se incluyen los siguientes delitos: secuestro extorsivo; corrupción agravada; proxenetismo agravado; fabricación o producción de pornografía; “tráfico de personas menores y tráfico de personas menores para comercializar sus órganos; homicidio; genocidio y los delitos de carácter internacional de dirigir o formar parte de organizaciones internacionales que se dediquen a traficar con esclavos, mujeres o niños, drogas o estupefacientes o cometan actos de secuestro extorsivo o terrorismo”, como aquellos que darán lugar a que en el marco de una investigación policial o jurisdiccional, los tribunales de justicia puedan “autorizar la intervención de comunicaciones orales, escritas o de otro tipo, incluso las telecomunicaciones fijas, móviles, inalámbricas y digitales”.

Entre tanto, el CR-PLAN (2001) se configura sobre tres propósitos claves: promover una cultura de cero tolerancia frente a la ESCNNA, impulsar una serie de reformas legales (lo que se ha venido haciendo) y crear canales de cooperación policial y judicial entre países. Allí reconoce otro elemento endógeno, pues la problemática en Costa Rica está bastante ligada a la migración, sea de las personas que llegan al país para quedarse (recordemos que casi una cuarta parte de los habitantes son nicaragüenses, un número significativo de los cuales llegaron en el pasado mediante políticas de migración concertadas), sea de las que utilizan al país como un lugar de paso hacia Estados Unidos.

Colombia

En el caso colombiano, variados elementos endógenos de las PPCESCENNA tienen que ver con la permanencia del conflicto armado interno. En el Código Penal (Ley 599 de 2000) el artículo 141 establece el delito de prostitución forzada o esclavitud sexual: “El que mediante el uso de la fuerza y con ocasión y en desarrollo del conflicto armado obligue a persona protegida a prestar servicios sexuales incurrirá en prisión de diez (10) a diez y ocho (18) años y multa de quinientos (500) a mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”. Tales penas fueron luego aumentadas por el art. 14 de la Ley 890 de 2004, la cual entró a regir el 1º de enero de 2005.

En los numerales 6 y 7 del artículo 20 del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), se establece de manera general que NNA serán protegidos contra las guerras y los conflictos armados internos, así como al reclutamiento y la utilización por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley.

En el COL-PLAN (2006), entre tanto, se establece la utilización sexual de NNA por distintos grupos armados ilegales, como una modalidad de la ESCNNA:

“En Colombia, un país caracterizado por el conflicto armado interno, los NNA son altamente vulnerables a todo tipo de violencia y de violación de sus derechos por parte de sectores armados ilegalmente mediante presiones, reclutamiento forzado o inducido para ser utilizados como combatientes en labores de inteligencia e inspección de

campos minados, en elaboración de comida u otras, y también en actividades sexuales en condiciones de explotación.

“Se conocen casos en que NNA son descubiertos(as) en faltas a las tareas asignadas y son castigados(as) sometiéndolos(as) a tener relaciones sexuales de forma consecutiva con varios integrantes del grupo.

“Los sectores armados ilegales en algunas zonas urbanas y rurales en las cuales ejercen control territorial, explotan sexualmente a los(as) niños(as) como ‘clientes’, dueños de negocios o controlando las redes de ESCNNA y de trata interna entre regiones de Colombia” (ICBF & otros, 2006, pp. 193 y 194).

En la Ley 1098 de 2006, por otro lado, aparece como un elemento diferencial explícito en relación con los registros materiales de los otros países, la inclusión de la perspectiva de género, definida como “el reconocimiento de las diferencias sociales, biológicas y psicológicas en las relaciones entre las personas según el sexo, la edad, la etnia y el rol que desempeñan en la familia y en el grupo social. Esta perspectiva se debe tener en cuenta en la aplicación de este código, en todos los ámbitos en donde se desenvuelven los niños, las niñas y los adolescentes, para alcanzar la equidad”.

En la misma Ley y recogiendo elementos de la indignación causada en la opinión pública por crímenes contra NNA, en años anteriores, se incluye en el artículo 199 referido a los mecanismos y beneficios sustitutivos, la prohibición de su aplicación respecto de los delitos de “homicidio o lesiones personales bajo modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o secuestros, cometidos contra niños, niñas o adolescentes”. Se excluyen, así, los beneficios de libertad provisional garantizada por caución, extinción de la acción penal por pago integral de perjuicios, suspensión de la medida de aseguramiento por ser mayor de 65 años, rebajas de pena por sentencia anticipada y confesión. Tampoco se concede ningún mecanismo sustitutivo de la pena privativa de la libertad, su suspensión, la libertad condicional o la prisión domiciliaria.

En consideración también del ascendente papel que víctimas procedentes de Colombia vienen jugando dentro de las redes mundiales del turismo sexual infantil y de la trata de personas, el artículo 13 de la Ley 679 de 2001 plantea que el Gobierno Nacional buscará acciones de cooperación internacional “acordes con el carácter mundial del problema de la explotación sexual, la pornografía y el turismo asociado a prácticas sexuales con menores de edad”.

Entre las medidas contempladas a adoptar por la Presidencia de la República se incluyen: normas para contrarrestar el abuso sexual en convenios de cooperación turística; el intercambio de información sobre personas o empresas que ofrezcan servicios de explotación sexual; la realización de acuerdos de asistencia mutua y cooperación judicial en materia de pruebas sobre crímenes asociados a la explotación sexual; la promoción de encuentros mundiales del Unicef en Colombia con el fin de tratar el problema del abuso sexual; la oferta o concesión de la extradición de ciudadanos extranjeros que estén sindicados de conductas asociadas a la explotación sexual y la pornografía con NNA y el turismo asociado a prácticas sexuales, sin necesidad de la existencia de un tratado público; y la toma de medidas concretas e inmediatas tendientes a la repatriación de NNA que hayan salido ilegalmente del país o con fines de explotación sexual.

El artículo 15 de la misma Ley afirma que el DAS y la Fiscalía General de la Nación promoverán la formación de un servicio internacional de información sobre personas sindicadas o condenadas por delitos contra la libertad, el pudor y la formación sexuales sobre NNA. Para tal efecto se buscará el concurso de los organismos de policía internacional.

En reconocimiento de la evidencia creciente en torno a la participación de víctimas colombianas en la trata de personas, la Ley 985 de 2005 crea el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, con la función de formular e implementar una Estrategia Nacional en dicho campo. En ella se incluyen como objetivos el desarrollo de marcos de información sobre la problemática; la prevención; la investigación, judicialización y sanción del delito; la protección y asistencia a las víctimas; y la promoción del trabajo interinstitucional y la cooperación internacional en la lucha contra el fenómeno.

Finalmente, la Ley 1146 de 2007, que tiene como objeto “la prevención de la violencia sexual y la atención integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual” crea un Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Abuso Sexual, como mecanismo consultivo de coordinación entre instituciones estatales y de interacción con la sociedad civil organizada. Entre las funciones que se le fija al Comité, en el artículo 5, se incluye “Hacer recomendaciones sobre el contenido de la Cátedra de Educación para la Sexualidad que se impartirá en las facultades de ciencias sociales, de la salud y de la educación, que oriente hacia el cuidado, la prevención y la detección del abuso sexual en niños, niñas y adolescentes”, pero la estrategia de formación de docentes diseñada hasta el momento dentro del nuevo Programa de Educación para la Sexualidad y la Construcción de Ciudadanía (PESCC) que se inició en 2008, no necesariamente se casa con la idea de una cátedra en el tema y apuesta más bien a definir las condiciones mínimas a satisfacer por parte de un repertorio más amplio de dispositivos pedagógicos y no incluye hasta el momento disposiciones específicas para las facultades de ciencias sociales y de salud. Todo ello comprueba una cierta tendencia del país en el sentido de la emergencia de políticas públicas y la expedición frecuente de normas en las que no hay coherencia en su articulación y, por el contrario, el aumento de dificultades para la misma, teniendo en cuenta la existencia simultánea de comités en temas iguales o similares, pues los dos recientemente nombrados: contra la Trata y de Prevención de la Violencia Sexual, se suman al comité para la prevención y erradicación de la ESCNNA creado por la Ley 679 de 2001.

Por otro lado, un elemento que contrasta en el COL-PLAN (2006), no solo frente a los planes nacionales de Brasil y Costa Rica, sino incluso frente a la treintena de planes nacionales existentes en el mundo, es la complementación del ámbito nacional con el ámbito local pues su ejercicio de diseño e implementación se acompaña de 15 planes locales correspondientes a algunos de los municipios y ciudades en los que se ha venido registrando una preocupante expansión de la ESCNNA: Arauca, Barranquilla, Bogotá, Calarcá, Cartagena, Cartago, Chiquinquirá, Girardot, Leticia, Medellín, Neiva, Palmira, Quibdó, Santa Marta y Villavicencio. En los otros dos países de este estudio, también existen obviamente planes locales y regionales, pero no son parte integral del mismo registro material y los niveles de cercanía o distancia con los planes nacionales son mucho más relativos.

Finalmente, otro elemento interesante dentro del mismo COL-PLAN es la inclusión dentro de sus enfoques y sus principios orientadores de: 1. la equidad entre etnias y grupos culturales, y 2. de las particularidades regionales y locales. El primero (COL-PLAN, 2006, pp. 53-54) hace referencia a “la responsabilidad de la atención, cuidado y protección de los NNA de los diferentes grupos culturales, incluyendo las minorías étnicas reconocidas (pueblos indígenas, comunidades negras o afrodescendientes, gitanos o rom, y otros)”, y se concreta en su derecho a que “se les reconozca, respete y fomente el conocimiento, la vivencia, la recreación y supervivencia de la cultura a la que pertenezcan” y al respeto por “las autoridades y las diferentes formas de familia de estos grupos étnicos, de acuerdo con sus tradiciones y culturas”, aunque se aclara “siempre que no sean contrarias a la Constitución Política, la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos”.

El segundo enfoque (COL-PLAN, 2006, p. 54) se asocia a la descentralización y desconcentración como principios de la organización estatal y, en particular, al planteamiento de que un país “con una gran diversidad cultural, así como con diferencias importantes en condiciones sociales y económicas entre las diferentes regiones y municipios, es indispensable (...) tener en cuenta las particularidades de cada región y subregión del país”.

Brasil

Como una evidencia del proceso de sensibilización social y política que se ha venido dando en Brasil, en torno a la problemática de la ESCNNA y en general de la violencia contra niñas, niños y adolescentes, la Ley 9970 de 2000 instituyó el 18 de mayo como “Día Nacional de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes”. La fecha fue escogida para honrar la memoria de la niña Araceli Cabrera Crespo, de ocho años, quien en 1973 fue drogada, violada y asesinada en Vitória, capital del estado de Espírito Santo, sin que los culpables hayan sido castigados hasta el momento.

La existencia de un número alto de víctimas brasileñas en el tráfico de personas²⁵ condujo a una importante reforma legal. La Ley 11106 de 2005 clarificó la punición del tráfico internacional de personas (y no el tráfico de mujeres como estaba antes en el artículo 131 del Código Penal de 1940), y le adicionó el artículo 131A para distinguir el tráfico interno de personas.

En el proceso que condujo al BR-PLAN (2000), entre tanto, se destaca la alta participación de entidades de la sociedad civil. La Cumbre de Natal, realizada a instancias de la misma en junio de 2000, congregó a un total de 160 actores sociales y 130 entidades tanto públicas como privadas. El Plan, que sigue los ejes específicos de acción que Ecpat empezó a impulsar a partir del Congreso de Estocolmo²⁶, crea, por otra parte, un Fórum Nacional pelo Fim da Violência Sexual de Crianças e Adolescentes, que reúne justamente a organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil en el monitoreo y evaluación del Plan.

²⁵ En el capítulo 5 Características nacionales de la ESCNNA, pp. 83 a 86, se alude a la Pestrif (Leal & Leal, 2003). Esta investigación identificó en el país 110 rutas de tráfico interno y 131 rutas de tráfico internacional.

²⁶ Los ejes son: análisis de situación, movilización y articulación, defensa y responsabilización, atención, prevención y protagonismo infanto-juvenil.

En este mismo sentido, entre los objetivos que se incluyen en el eje de Movilización y articulación, resaltan los de comprometer la sociedad civil en el enfrentamiento de la violencia sexual y divulgar el posicionamiento de Brasil en relación con el turismo sexual y el tráfico para fines sexuales. En el eje de prevención, se destaca entre los objetivos el de promover el fortalecimiento de redes familiares y comunitarias para la defensa de niñas, niños y adolescentes contra situaciones de violencia sexual.

7.1.6 Temporalidad

Un primer rasgo temporal en relación con los registros materiales de las PPCESCENNA ya había sido señalado en la p. 96, cap. 6 sobre los instrumentos normativos internacionales. Allí se señala cómo los diversos años de promulgación de los planes de acción nacional (BR-PLAN, 2000; CR-PLAN, 2001; COL-PLAN, 2006), permiten la incorporación progresiva de los seis instrumentos normativos internacionales que, de acuerdo con el análisis realizado, juegan como referentes de las PPCESCENNA en los tres países considerados.

Otro elemento significativo corresponde a la complejización de los actores, pues, como ya se comentó en el apartado referido a los mismos en este mismo capítulo, varios de los delitos en el campo general de la violencia sexual se pensaban como referidos tan solo a las mujeres, sea en su nominación directa o en diversas formas de adjetivación (p. ej. “ofendida”). Ello ocurre con las versiones originales de los códigos penales de Brasil (1940) y de Costa Rica (1970). En general, las nominaciones actuales no están ligadas al género de las víctimas y, por ello, aparecen cobijadas en general bajo el nombre de personas.

Así mismo, la expresión común de “menor(es)” ha venido siendo reemplazada por “niños, niñas y adolescentes”, de manera clara en los estatutos de la infancia y la adolescencia de Brasil (1990), Costa Rica (1998) y Colombia (2006), y con menos consistencia el resto de registros materiales, lo cual permite ilustrar también el camino progresivo de adscripción conceptual a la CDN (1989).

Otro rasgo que se puede percibir en el tiempo corresponde a los cambios frente a los enfoques moralistas y sexistas. Los que con el tiempo llegarían a nombrarse como delitos “contra la libertad, integridad y formación sexuales”²⁷, solían recogerse en los apartados de los crímenes contra las (buenas) costumbres.²⁸ Estas perspectivas, correspondientes a axiologías conservadoras, religiosas y patriarcales, se convertían en caldos de cultivo de exculpación o, por lo menos, atenuación de las penas para los agresores y de juzgamiento moral para las víctimas.

Así, en el Código Penal brasileiro (1940) la condición de “mulher virgem” u “honesta” se tiene en cuenta no sólo para un aumento de las penas en diversos delitos sexuales, sino, de facto, para la propia posibilidad del juzgamiento penal, pues con mucha frecuencia los agresores se han excusado bajo el argumento de la “experiencia” sexual de las víctimas. Dicha nominación de *mujer honesta* también pervive en el art. 164 del Código Penal de Costa Rica (1970). Es justo reconocer,

²⁷ Así aparecen nominados por ejemplo en el título IV del Código Penal Colombiano (2000).

²⁸ El Título VI del Código Penal de Brasil (1970) se refiere a “Dos crimes contra os costumes”.

empero, que la presencia de tales enfoques ya es marginal en los registros examinados y probablemente el año de expedición del Código Penal colombiano (2000) explica por qué estos ya no se encuentran en dicha norma.

Justamente en referencia a estos cambios de perspectiva, el CR-PLAN (2001, p.13) hace una mención explícita al cambio producido en la línea del tiempo, en referencia particular a la Ley 7899 de 1999: “Esta Ley marcó un notable cambio jurídico al reformar la ideología, el lenguaje y conceptos de diversos artículos del Código Penal y al crear nuevos delitos referentes a la explotación sexual comercial, que llegaron a cubrir vacíos de impunidad”.

En el COL-PLAN (2006, p. 27), también hay una alusión a las transformaciones culturales en la concepción de la problemática: “el tema ha sido abordado desde distintas miradas: primero como una de las situaciones irregulares de la niñez; luego como una violación de los derechos de la niñez, estipulados en la CDN. Hacia finales del siglo pasado, la referencia fue la violencia sexual, materializada en la Política Haz Paz, centrada en el abuso sexual. Por otro lado, tras la adopción del Convenio 182 de la OIT surge la perspectiva de las peores formas de trabajo infantil. En los últimos años se ha relevado la perspectiva de la garantía de los derechos de los menores de 18 años (Ley 679 de 2001), considerando lo planteado en la Declaración de Estocolmo. También se ha abordado el tema desde la lucha contra la Trata de Personas (Leyes 747 de 2001 y 985 de 2005)”.

Por otra parte, se presentan algunos cambios interesantes asociados a la complejización del conocimiento y del abordaje sobre modalidades específicas de la ESCNNA. Así, el tipo penal alguna vez conocido como “trata de blancas” (referido ante todo a mujeres adultas), se define en el art. 215 del Código Penal colombiano (2000) como “trata de personas”, pero luego éste se reemplaza por efecto del art. 2 de la Ley 747 de 2000, con el nuevo artículo 188A. El cambio permite una adición de los verbos rectores de acciones en tales delitos y de las finalidades del mismo, así como un incremento de las penas, como lo demuestra la comparación de los dos textos:

ARTÍCULO 215 (Ley 747 de 2000). “Trata de personas. El que promueva, induzca, constriña o facilite la entrada o salida del país de una persona para que ejerza la prostitución, incurrirá en prisión de cuatro (4) a seis (6) años y multa de setenta y cinco (75) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

Artículo 2° (Ley 747 de 2002). “En el Capítulo Quinto (de los delitos contra la autonomía personal) del título III (delitos contra la libertad individual y otras garantías), del libro Segundo (parte especial. De los delitos en particular), de la Ley 599 de 2000, adiciónese un artículo nuevo 188 A, el cual quedará así: ‘Artículo 188 A. *Trata de personas*. El que promueva, induzca constriña facilite financie, colabore o participe en el traslado de una persona dentro del territorio nacional o al exterior recurriendo a cualquier forma de violencia, amenaza, o engaño, con fines de explotación, para que ejerza prostitución, pornografía, servidumbre por deudas, mendicidad, trabajo forzado. Matrimonio servil, esclavitud con el propósito de obtener provecho económico o cualquier otro beneficio, para sí o para otra persona incurrirá en prisión de diez (10) a quince (15) años y una multa de seiscientos (600) a mil (1000) salarios mínimos legales vigentes mensuales al momento de la sentencia condenatoria”.

Ya en el COL-PLAN (2006, p. 192), este delito se asocia específicamente como modalidad de la ESCNNA citando la definición del art. 3 del CDN-PF-VPN: “Se entiende por trata de personas, la ‘captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación. Esta explotación incluiría, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual...”.

Respecto de la utilización de NNA en la pornografía, el desarrollo de los medios de comunicación y la informática ocasiona algunas adecuaciones legales. Así, por efecto del art. 3 de la Ley 10764 de 2003 de Brasil, el art. 240 del ECA (1990), que penaliza el acto de “Produzir ou dirigir representação teatral, televisiva ou película cinematográfica, utilizando-se de criança ou adolescente em cena de sexo explícito ou pornográfica”, agrega “atividade fotográfica ou de qualquer outro meio visual”, y por efecto del art. 4 de la misma, el art. 141 del ECA (1990), que penaliza el acto de “Fotografar ou publicar cena de sexo explícito ou pornográfica envolvendo criança ou adolescente” se reformula como “Apresentar, produzir, vender, fornecer, divulgar ou publicar, por qualquer meio de comunicação, inclusive rede mundial de computadores ou internet, fotografias ou imagens com pornografia ou cenas de sexo explícito envolvendo criança ou adolescente”.

7.2 Criba teórica

Los supertextos se contrastan a continuación con las categorías centrales de la indagación (ESCNNA, subjetividad y políticas públicas), con el fin de profundizarlos y tensionarlos en un análisis de segundo nivel de carácter conclusivo. Para ello, aunque hay referencias cruzadas generales, se considera pertinente focalizar las siguientes asociaciones: ESCNNA - causas; subjetividad - actores y cuerpos; políticas públicas - respuestas, elementos endógenos y temporalidad.

7.2.1 ESCNNA

Más allá de la incorporación de definiciones específicas de la ESCNNA, siendo la más común de ellas la aportada por el CMESC I (1996)²⁹, los registros materiales analizados y el trabajo de campo realizado, así como los supertextos presentados, permiten entender una tendencia en la configuración problemática de la ESCNNA³⁰ como una relación entre sujetos marcados por la desigualdad. En efecto, una revisión sobre los causas atribuidas a la explotación, nos conduce a la emergencia de supertextos sobre la mediación de la violencia sexual, características de NNA, tipo de vínculos entre ellos y los explotadores y la intencionalidad de la ESCNNA, que la

²⁹ “La explotación sexual comercial de la niñez es una violación fundamental de los derechos de la niñez. Abarca el abuso sexual por parte del adulto, y remuneración en dinero o en especie para el niño o para una tercera persona o personas. El niño(a) es tratado como objeto sexual y como mercancía. La explotación sexual comercial de la niñez constituye una forma de coerción y violencia contra ésta, equivale al trabajo forzado y constituye una forma contemporánea de esclavitud”.

³⁰ Esta tendencia guarda profunda relación con la consideración de los sujetos participantes en los que haré énfasis más adelante.

perciben como una relación interpersonal desigual, manipuladora y relativamente aislada de los contextos estructurales y sociales que la configuran.

El COL-PLAN (2006) marca un punto diferencial en este abordaje, al desglosar un conjunto complejo de factores de riesgo, predisponentes y precipitantes, en los ámbitos personal, familiar y sociocultural. En medio de ellos, se perciben, empero, algunos atisbos de la primera perspectiva, cuando se hace énfasis en la configuración de imaginarios de naturalización social en torno a la objetivación de los cuerpos infantiles y juveniles, o directamente a su concreción en la ESC, como fuera de la conciencia, el control y la racionalidad de NNA.

Aunque más adelante volveré de manera crítica a dicha tendencia general y a la definición de ESCNNA que propuse, es necesario anticipar que las PPCESCENNA abordadas han construido diversos referenciales de la ESCNNA, que dialogan en diversos grados con la tendencia descrita y que propongo agrupar en tres tipos distintos: consolidados, problemáticos y potenciales. Los primeros obedecen a consensos predominantemente normativos que se dan en los ámbitos internacional y nacional, como lo demuestra el capítulo 6 de instrumentos normativos internacionales. Pueden enunciarse bajo las fórmulas, *la ESCNNA es una violación de los derechos humanos, una vulneración de normas constitucionales y legales y un conjunto de delitos*.

Los referenciales problemáticos son aquellos que, más allá de su fuerza de expansión, suscitan discrepancias y discusiones, y sobre los cuales no hay consenso en razón del riesgo de que una asunción desinformada, acrítica, generalizadora o no acotada de los mismos haga emerger o reforzar imaginarios sociales y, por tanto, cursos de acción problemáticos en torno a la ESCNNA. Pueden reconocerse mediante las fórmulas *relación entre abuso sexual y explotación sexual, relación entre explotación sexual y trata de personas, explotación sexual como trabajo infantil, carácter comercial de la explotación sexual, y prostitución infantil*.

Los referenciales emergentes son aquellos cuya aparición no es consistente o permanente en las PPCESCENNA, pero que contienen importantes posibilidades de reconocimiento y desarrollo de imaginarios sociales en torno a la ESCNNA, de remodulaciones de la acción y, por tanto, de la transformación misma de las políticas. En ellos, *la ESCNNA es una forma de la violencia sexual, una forma de la violencia de género, una forma del maltrato de NNA y un problema de salud pública*.

Miremos en forma sintética cada uno de ellos.

Referenciales consolidados

La ESCNNA es una violación de los derechos humanos

Este fenómeno contraría derechos fundamentales reconocidos en un amplio repertorio de instrumentos internacionales generales ratificados por los Estados de la región, como la Declaración universal de derechos humanos (1948), el Pacto internacional de derechos civiles y políticos (1966), el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (1966), la Cedaw (1979) y la Convención contra la tortura y otros

tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (1985). También contradice instrumentos regionales de derechos humanos, igualmente ratificados, como la Declaración americana de los derechos y deberes del hombre (1948), la Convención americana sobre derechos humanos (1969), la Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura (1985), el Protocolo adicional de la Convención americana sobre derechos humanos, en materia de derechos económicos, sociales y culturales o Protocolo de San Salvador (1988), la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer o Convención de Belém do Pará (1994).

Así mismo, la problemática vulnera los derechos particulares de NNA reconocidos en instrumentos internacionales, también ratificados, como la Convención sobre los derechos del niño –CDN– (1989), el Protocolo facultativo de la CDN relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000) y el Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil (1999).

En este contexto, las investigaciones de campo y las sistematizaciones de experiencias con NNA que han pasado por la explotación sexual, particularmente las terapéuticas, son una fuente importante de conocimiento para las propias políticas públicas –no siempre cabalmente aprovechado–, acerca de los efectos devastadores sobre el cuerpo y la subjetividad infantiles –incluso la muerte– y el amplio poder vulnerador que la ESCNNA tiene sobre los derechos de NNA, no sólo respecto de los derechos de protección, sino de todas las categorías reconocidas en la CDN: existencia, desarrollo y ciudadanía. En particular, los diversos derechos de expresión, opinión y participación son un campo cuyas predicaciones formalistas en los registros materiales no se han acompasado con ejercicios reales de los mismos, ni por parte de todos los NNA, ni mucho menos de aquellos vinculados directamente a la explotación sexual.

La ESCNNA es una vulneración de normas constitucionales y legales

En los registros materiales analizados, la problemática se puede interpretar como opuesta a las constituciones de los tres países, en lo referido a su definición como Estados sociales de derecho; a los propósitos de defensa de la vida, honra y bienes de los ciudadanos; a las normas internacionales de derechos humanos aludidas, cuando éstas se postulan como componentes integrales de la juridicidad interna; a las normas nacionales de derechos humanos; y a las normas específicas referidas a la infancia.

La ESCNNA es un conjunto de delitos

Los tres países han incluido en sus códigos penales generales o en leyes o decretos penales específicos –generalmente en los capítulos de delitos contra la libertad, la integridad y la formación sexuales– la tipificación de la problemática como delito, mediante tipos penales muy diversos como corrupción de menores, inducción y constreñimiento a la prostitución, estímulo a la prostitución de menores, pornografía infantil, turismo sexual, tráfico de migrantes y trata de personas.

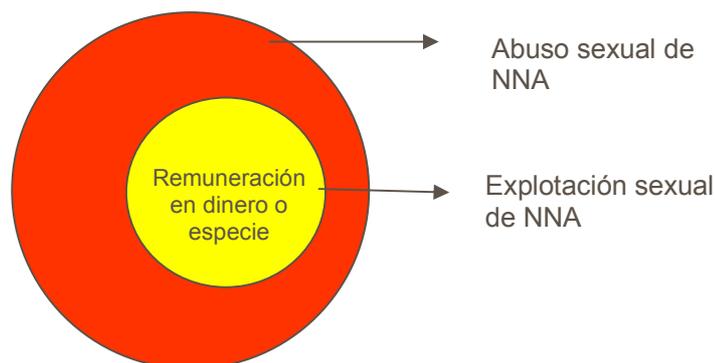
Referenciales problemáticos

Relación entre abuso sexual y explotación sexual

Si se acude a la definición más general de explotación como la acción y el efecto de “utilizar en provecho propio, por lo general de un modo abusivo, las cualidades o sentimientos de una persona, de un suceso o de una circunstancia cualquiera” (Real Academia Española, 1992, p. 936), se deriva de allí la idea de entender la explotación sexual justamente como “una relación de dominación-subordinación, donde las personas explotadoras se aprovechan del niño o la niña por su condición de menor de edad, su condición de género (un alto porcentaje de la niñez explotada son niñas) y la vulnerabilidad social de la víctima. El explotador/a busca obtener un beneficio económico o gratificación sexual” (http://www.oit.org.pe/ipec/boletin/noticia_m.php?notCodigo=173).

De ese modo, tanto el abuso sexual de NNA como la ESCNNA serían formas de la explotación sexual. Sin embargo, existe una tradición de reservar esta denominación al conjunto de prácticas que configuran el campo de la prostitución adulta y posteriormente de especificarla en relación con la infancia, mediante el adjetivo infantil o más recientemente mediante la frase “de niños, niñas y adolescentes”, prácticamente por oposición o distinción del abuso, tradición que, por otra parte, se plasma en el artículo 34 de la CDN, cuando señala el compromiso de los Estados a “proteger al niño contra todas las formas de explotación y abusos sexuales”. Por ello, parece más pertinente no entender el abuso sexual como incluido dentro de la explotación sexual.

Si se atiende a la definición hecha en el Congreso de Estocolmo (1996), la explotación sexual comprende el abuso sexual por parte de adultos y una remuneración en dinero o en especie. Ello implica, entonces, una relación de inclusión y diferencia, según la cual toda explotación sexual es un abuso sexual, pero no todo abuso sexual es una explotación sexual, debido al elemento diferenciador de la remuneración. La gráfica siguiente ilustra dicha relación:



Un problema que se ha identificado en torno al abordaje de la relación entre los dos fenómenos está referido, no sólo en el medio de las ONG especializadas sino incluso en actores decisores de políticas, a la aparición de modelos de contraposición, debido a demandas de reconocimiento de la importancia específica de cada uno de

ellos. Otro problema está referido a la concreción de tipos penales pues la ESCNNA aparece mucho más débilmente penalizada que el abuso sexual de NNA y los jueces no suelen aprovechar los tipos específicos del abuso para hacer frente a tal situación, que en algunos contextos se constituyen en la única posibilidad de penalización, sobre todo antes de los 14 años en Colombia y Brasil. En Costa Rica, la Ley 8590 de 2007 ha reforzado el Código Penal (1970), distinguiendo tanto las “relaciones sexuales con personas menores de edad” (art. 159) como los “actos sexuales remunerados con personas menores de edad” (art. 160), más allá de los tipos comunes en los tres países referidos al proxenetismo, es decir, hay penas específicas para el “cliente”.

Relación entre explotación sexual y trata de personas

Teniendo en cuenta que el delito intra y transnacional de la trata o el tráfico de personas tiene profusos desarrollos normativos y conceptuales, un elemento que incomoda a comités nacionales e internacionales que combaten este fenómeno es la enunciación de la trata de personas con fines sexuales como una modalidad de la ESCNNA pues se aduce que, de ese modo, la trata aparece como un elemento subsumido a la explotación. Puede ser que la discusión sobre continente y contenido sea impropia, si se piensa que en realidad hay un campo de intersección entre las dos problemáticas, pues cuando la trata tiene fines sexuales se constituye de facto en un ordenamiento criminal que tiene como efecto auspiciar, potenciar y derivar ganancias de cualesquiera de las modalidades de la explotación sexual de NNA enunciadas en el contexto nacional e internacional, mediante la movilización de las víctimas. Por ello, diversos documentos no la consideran una modalidad en sí misma, sino un factor transversal que perfecciona los delitos implicados en la explotación sexual.

Explotación sexual como trabajo infantil

El Convenio 182 de la OIT incluye dentro de las peores formas de trabajo infantil (art. 3) “la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas”. Aunque en dicho artículo no se habla directamente de la ESCNNA, la ratificación del Convenio por Brasil (2000), Costa Rica (2001), Colombia (2005), y su reconocimiento en los planes de acción nacional de los dos últimos países, ha llevado a que los documentos de la OIT/IPEC y de otros organismos, así como proyectos, planes y programas aborden la ESCNNA (y por tanto todas sus modalidades) como una de las peores formas del trabajo infantil.

Ello ha producido una gran discusión en otros organismos y en algunos autores que opinan que la expresión “peores formas” no evita el contrasentido de considerar la explotación sexual de la NNA como un trabajo, bajo la consideración de que la denominación de trabajo debe reservarse a actividades coherentes con la dignidad humana.

Carácter comercial de la explotación sexual

A partir de la definición de la ESCNNA hecha en Estocolmo, se han estandarizado las denominaciones *explotación sexual comercial infantil* (ESCI) o *explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes* (ESCNNA), como una forma de dar

relevancia a un abuso sexual, como ya se ha reiterado, que tiene como elemento distintivo la existencia de una retribución en dinero o en especie, no necesariamente para los propios NNA, o de un lucro que conlleva la relación explotativa. Incluso la OIT/IPEC ha llegado a plantear que el uso del adjetivo comercial significa reconocer que “la problemática de la ESCI se produce en el comercio del sexo; invisibilizar el medio y el contexto donde se produce sería dar una visión sesgada de la problemática” (http://www.oit.org.pe/ipec/boletin/noticia_m.php?notCodigo=173).

A partir de Estocolmo y con mucha mayor intensidad desde el CMESC II de Yokohama (2001), ha surgido, empero, un debate sobre el término comercial. En algunos documentos, Save the Children se ha apartado, por ejemplo, de tal uso al considerar que hay modalidades de la explotación sexual infantil que no siempre tienen un carácter comercial, como por ejemplo la explotación de NNA en la Internet³¹. Otros autores señalan la misma incertidumbre para los casamientos tempranos y, en el contexto colombiano, para la utilización sexual de NNA por parte de los actores del conflicto armado interno.

Más allá de que, en algunos casos, sea relativo el carácter comercial de la explotación sexual infantil, el adjetivo comercial parece adecuado cuando pone de relieve la existencia de remuneración y de lucro. Es mucho más discutible, sin embargo, cuando la explotación sexual de NNA se hace aparecer como un simple juego económico de oferta y demanda, en el cual se corre el riesgo de velar las profundas asimetrías que se dan en dicho encuentro. El problema de fondo es que términos como “mercado”, “comercio” e incluso “oferta-demanda” pueden invocar una lectura cultural propiciada por el liberalismo económico en el sentido de que lo que allí se configura es una relación y un intercambio racional –y, por tanto, libre y autónomo– entre los participantes.

Como ello suscita importantes críticas, diversos autores y documentos (no suficientemente recogidos en las PPCESCENNA) consideran impropio denominar a quien busca a NNA para satisfacer sus deseos sexuales en la explotación como “cliente”. En algunos textos consultados, se observa cómo tal término se hace aparecer entre comillas solo o combinado como “cliente”-explotador, para relevar su condición de explotador, al igual que intermediarios, proxenetas y otras personas que se lucran del delito.

Prostitución infantil

Aunque muchos de los instrumentos normativos aludidos, incluyendo la CDN, han usado la expresión “prostitución infantil” como una de las modalidades, quizás la más extendida, de la ESCENNA, muchas entidades y autores han venido ganando conciencia sobre la inconveniencia del término. Ella porta el gran riesgo de que tal modalidad resulte “contaminada” por las formas de legitimación cultural que rodean a la prostitución adulta. “Entre tales formas se incluye considerar la prostitución como ‘el oficio más viejo del mundo’, hablar de ‘mujeres de la vida alegre o de la vida fácil’, o considerar que las personas implicadas son intrínsecamente perversas o ‘se

³¹ A esto se podría responder, no obstante, que por ejemplo el simple intercambio de fotografías de contenido erótico o pornográfico con NNA que pueden hacer dos adultos en la web, se convierte en un eslabón inextricable de una cadena comercial general que puede generar dividendos para empresas servidoras de internet, ofertantes de publicidad electrónicas, vendedoras de equipos fotográficos, etc. y que parte, de todos modos, de abusar y explotar a NNA.

prostituyen porque quieren' o 'por placer'. Existen importantes críticas a concebir la participación de NNA en la explotación sexual como un conjunto de actos voluntarios, autónomos y libres, lo que conduce a la opinión de que no es correcto nombrarlos como prostituto o prostituta, ni usar otros términos que circulan socialmente como prostituido, trabajador sexual y prepago. En todas las modalidades de la explotación, es preferible hablar de ellos como explotado o explotada sexualmente.

No obstante su pervivencia en muchos instrumentos normativos nacionales e internacionales, los riesgos del término "prostitución infantil" han conducido, entonces, en algunos documentos producidos en los tres países o de manera más amplia de América Latina y el Caribe a ensayar otras denominaciones como "intercambios sexuales directos", "relaciones" o "actos sexuales remunerados" con NNA. Los nombres de intercambios o de contactos sexuales remunerados, podrían evitar una comprensión de los términos "relaciones" o "actos" en un sentido puramente coital.

Referenciales emergentes

La ESCNNA es una forma de la violencia sexual

La violencia sexual corresponde a actos que obedecen al uso de la fuerza física, psicológica o moral y que están orientados a la imposición de una conducta sexual en una persona. En ese sentido, corresponde a múltiples formas como el acoso, el hostigamiento, el abuso y la explotación sexuales.

Desde una mirada del ciclo vital de la infancia y la adolescencia, la ESCNNA se entiende como una forma de la violencia sexual entendida como "las conductas sexuales, coercitivas o no, impuestas a una persona menor de edad, por una persona mayor de edad, que puede ser físicamente superior, con más experiencia y recursos, que utiliza incorrectamente su poder y su autoridad" (Plan Internacional & otros, 2006, p. 16).

Dicho concepto expresa, entonces, relaciones de poder/dominación, entre sexos y entre generaciones, en las cuales hay un aprovechamiento de las diferencias de edad, posición o condición social y/o económica, posición afectiva, parentesco, entre otras (Londoño, 2001, p.41).

Esta perspectiva concuerda con una definición general que Save the Children (2003, p. 2) ha hecho de la violencia sexual como "la imposición de actos sexuales, o actos de matiz sexual, a un menor por parte de una o dos personas".

Tal marco general es predominante en Brasil y se entiende como comprensivo tanto del abuso como de la explotación sexual de NNA. En Costa Rica y Colombia, algunos registros materiales lo interpretan como equivalente al abuso sexual. Un ejemplo de ello es el Consejo Distrital de Prevención y Atención Integral a las Víctimas de Violencia Intrafamiliar y Violencia y Explotación Sexual, de Bogotá, en el cual se llegó por efecto de un acuerdo del Concejo Distrital a su nombre actual y a la escisión entre violencia y explotación sexual, bajo la interpretación de que en las discusiones del Consejo en torno a la violencia sexual se centraban en el abuso y que había necesidad de nominar por aparte la explotación para visibilizarla como problemática en la ciudad, y desarrollar acciones pertinentes de respuesta.

La ESCNNA es una forma de la violencia de género

En razón de la Cedaw y la Convención de Belém do Pará, y de denuncias y reivindicaciones hechas por movimientos feministas y por movimientos sociales de mujeres, la problemática se entiende como una forma de la violencia de género, que se puede interpretar como aquella violencia que se usa para sostener un orden social del género o en el que las víctimas son seleccionadas por su género. En esa vía y debido a la primacía de las niñas como víctimas de la ESCNNA, se puede entender, además, como una modalidad específica de la violencia contra las mujeres.

Hay atisbos importantes en algunos registros materiales, por ejemplo en el COL-PLAN (2006), que reconocen cómo aparte del dominio específico que en la violencia de género los hombres llegan a tener sobre las mujeres adultas, la cultura patriarcal se liga a creencias y prácticas como el sexismo, el machismo, el falocentrismo, la misoginia, el adultocentrismo y la homofobia, que terminan incluyendo como víctimas de la violencia de género también a NNA.

La ESCNNA es una forma del maltrato de NNA

La problemática se encuadra dentro del maltrato infantil, el cual ha sido definido de manera amplia, por el Centro Internacional de la Infancia de París, como "cualquier acto por acción u omisión realizado por individuos, por instituciones o por la sociedad en su conjunto y todos los estados derivados de estos actos o de su ausencia que priven a los niños de su libertad o de sus derechos correspondientes y/o que dificulten su óptimo desarrollo".

Según Save the Children, el maltrato infantil puede entenderse como "las acciones u omisiones con la intención de hacer un daño inmediato a la persona agredida. La persona agresora concibe el daño como el fin principal de su agresión. Crea un síndrome en la víctima que sobrevive, conocido como síndrome de maltrato infantil. Se conocen tres formas principales del maltrato infantil: físico, emocional o psicológico, por negligencia o abandono. Esas formas de maltrato producen lesiones físicas y emocionales indelebles, muerte o cualquier daño severo" (Plan Internacional & otros, 2006, p. 16).

La ESCNNA es un problema de salud pública

Las severas repercusiones que la problemática tiene en la salud física, mental y emocional de las víctimas, así como por otros riesgos para la salud asociados como el consumo de sustancias psicoactivas (SPA), los embarazos no deseados y las infecciones de transmisión sexual, se convierten en importantes desafíos para los sistemas nacionales y locales de salud, pues se requiere tanto atenciones urgentes en el corto plazo, como terapias profesionales en el mediano y largo plazo.

7.2.2 Subjetividad

A partir de la conceptualización hecha en el capítulo 2 de los referentes teóricos sobre la subjetividad, propongo aquí un contraste de los abordajes específicos sobre las

subjetividades reconocibles en las PPCESCENNA, que se relacionan ante todo con los supertextos sobre actores y cuerpos analizados atrás, con el conocimiento disponible sobre los vínculos que la problemática de la ESCENNA tiene con los procesos de subjetivación.

Las dinámicas de nominación y atribución sobre NNA y explotadores muestran – en concordancia con la relación desigual y de vulneración postulada como causalidad– una relación de dominio y subordinación en la que se asocian individuos con visos de omnipotencia: “el cliente”, intermediarios y facilitadores, con sujetos con profundas carencias y debilidades: las víctimas, y se plantea entre ellos un tipo de vínculo de carácter manipulador en el que la totalidad de las acciones de los primeros pueden ser describibles como transgresiones morales: violencia, intimidación, corrupción, constreñimiento y aprovechamiento de la confianza, de la vulnerabilidad o del estado de necesidad de las víctimas. Ante ellas, las acciones de estas últimas están marcadas por su pasividad, su impotencia, cuando no su incapacidad para comprender.

Allí surge una paradoja compleja: la nominación y la atribución como víctimas visibilizan las vulneraciones de derechos que aquejan a NNA explotados, pero su reiteración pasa de adjetivar a sustantivarlos, a “atraparlos” en dicha condición. Este hecho y su combinación con la pobre visión que como sujetos titulares activos de derechos existe socioculturalmente sobre niñas, niños y adolescentes en la región, no sólo opacan a los sujetos reales, de carne y hueso, detrás del sujeto formal de los derechos que aparece como personaje de normas y planes, sino que la propia calificación moral pareciera bastar para no realizar indagaciones y abordajes más profundos sobre la complejidad de la problemática, que ayuden, a su vez, a implementar respuestas equivalentes.

Por su parte, el supertexto sobre el cuerpo, primordialmente de los NNA, pues se encontraron apenas unas pocas referencias tangenciales a los cuerpos de los explotadores y ninguna sobre otros actores, nos permitía llegar a la pregunta de si un cuerpo que termina asociándose a la alienación, la incapacidad y el sometimiento “no se trata como un cuerpo inferior, pero no solo en edad o en tamaño, sino en su valía cultural, un peligroso filón que puede sublimar su dominación”.

Con estos antecedentes, es propicio, entonces, ampliar la comprensión sobre la intersubjetividad que acontece en la ESCENNA, pero no sólo en el encuentro entre NNA y los explotadores, sino en el marco más grande del entorno social. Para ello, es apropiado decir que la subjetividad puede entenderse como un producto –siempre constituyente y nunca constituido del todo– asociado a un proceso en el que determinadas prácticas y discursos insertan el cuerpo en relaciones de poder. El proceso de configuración de dicha subjetividad en NNA explotados sexualmente puede analizarse a la luz de tres dimensiones: una perspectiva global que analiza los ordenes culturales que subyacen a la actividad explotativa, una mirada situacional que caracteriza los factores predisponentes de la inmersión de NNA en dicha actividad, y una óptica subjetiva que examina las huellas que esta inmersión deja en la subjetividad y en el cuerpo de NNA.

Órdenes culturales en la configuración de la explotación sexual

La consideración de las situaciones de inmersión, permanencia y riesgo asociadas a la explotación sexual trascienden los hitos que se identifican en los relatos que NNA víctimas reconstruyen sobre sus trayectorias vitales. Por tanto, la comprensión global de dichas situaciones y sus impactos en la subjetividad exigen adoptar una perspectiva que indague el marco institucional, social, económico y cultural que genera condiciones de posibilidad para la explotación sexual de NNA. En este sentido, los estudios básicamente destacan dos factores: el patriarcado generador de desigualdades de género y la cultura capitalista de consumo posibilitadora de la mercantilización de las subjetividades y las relaciones.

Con respecto al patriarcado generador de desigualdades de género, salta a la vista una evidencia incuestionable: un porcentaje alto de la población explotada sexualmente ha experimentado en su infancia situaciones de abuso sexual y maltrato, en las cuales los perpetradores usualmente son hombres (Cárdenas & Rivera, 2000; Aponte & García Suárez, 2002; Chejter, 2001). En igual sentido, las investigaciones sobre la explotación sexual de NNA coinciden en revelar que los hombres adultos son los que se desempeñan mayoritariamente como explotadores sexuales. Chejter (2001, p.10) destaca que “la permanencia de una ideología patriarcal y sexista que, a través de sus relaciones de poder, naturaliza prácticas de violencia, oculta la afectación de quienes han sido captados y protege a la población ‘usuaria’, es decir, a los clientes”. Tal ideología termina por facilitar y naturalizar la explotación sexual de adolescentes, niñas y niños, y, a su vez, minimiza la gravedad del fenómeno.

De otro lado, acerca del fenómeno del consumo en la era del capitalismo global, se destaca el predominio de la “cosificación” como pauta cultural predominante en las relaciones sociales, que conlleva la generación de intercambios, ya no de tipo comunicativo dialógico, sino ligados estratégicamente a intereses individuales de tipo narcisista, con desconocimiento de la integridad y la dignidad de los otros sujetos. Esta pauta sin duda estimula la compraventa de cuerpos, afectos y servicios sexuales (Aponte & García Suárez, 2002). Chejter (2001, p.49) evidencia el carácter estructural de las prácticas explotativas, “que se organizan sobre un tipo de relaciones sociales que posibilitan un uso (abuso) del sexo del ‘otro’ (casi siempre ‘otra’), un tipo de relaciones sociales de sexo, donde éste es el eje de una relación de dominio y sometimiento al que además se le adjudica un valor de uso, y por lo tanto mercantil”.

Por su parte, Cárdenas y Rivera (2000) señalan el papel del “dinero fetiche” como medio poderoso y corrupto de legitimación de una objetivación denigrante de los cuerpos.

En contextos diferentes a la explotación sexual, Rabello (2001) analiza el fenómeno contemporáneo del consumo utilitarista y el modo en que incide en los procesos de subjetivación durante la infancia y la adolescencia. Destaca una significativa transformación en las condiciones de producción de subjetividades infantiles, consistente en el abandono de la idea de que el niño y la niña son en principio “incapaces” y “pasivos”, para dar lugar a procesos diferenciados y múltiples en los cuales son sujetos que experimentan nuevas socialidades a partir del consumo de objetos mercantiles y la fascinación con los mismos. Esta condición contemporánea “no sólo compite y cuestiona los modelos pedagógicos vigentes de la familia y de la escuela: instaura nuevas percepciones y reconocimientos que el niño puede hacer

respecto de sí mismo, de los otros y del mundo que lo rodea” (Rabello, 2001, p.13). El consumo permite la visibilización social de NNA y su reconocimiento en tanto consumidores potenciales, dependientes de los bienes suministrados por las personas adultas productivas.

Esta percepción, a la que subyace un claro sesgo de clase social, contrasta con el análisis acerca del lugar que ocupan NNA en el marco de las desigualdades propias de la sociedad capitalista. A los cuerpos infantiles y adolescentes se les atribuye un precio, con lo cual se constituyen en objetos de posesión de padres y madres y de intercambio dentro del mercado. “De esto dan fe el mercado de compra y venta de bebés instalado en varios países subdesarrollados, incluso para ser exportados, así como el aumento del trabajo esclavo infantil en los países desarrollados” (Volnovich, 1999, p. 25). Esta dinámica sitúa los cuerpos infantiles y adolescentes como objetos de consumo y explotación.

En efecto, de un lado, NNA son considerados como “consumidores en potencia” o agentes pasivos y dependientes de los adultos para adquirir bienes, y de otro, como objeto de consumo que puede llegar a tener un precio en mercados nacionales e internacionales. Pero la inserción de NNA en la ESCNNA introduce otros interrogantes: ¿de qué manera estos infantes se insertan en la sociedad de consumo teniendo en cuenta los recursos económicos de que disponen en razón de la actividad comercial que los explota?, y ¿cómo se configura su subjetividad a partir de las relaciones explotativas? Esta perspectiva ubica a NNA en una doble dimensión frente al consumo, por demás paradójica: ser objeto de compra-venta en la explotación sexual, para poder articularse, a su vez, como sujeto con capacidad adquisitiva de bienes de consumo que satisfagan sus propias necesidades o las de otras personas.

La manifestación específica de los dos factores mencionados en la vida de NNA explotados sexualmente se aborda más adelante dado que los mismos confluyen e inciden de manera particular en las trayectorias vitales de ellos y ellas, precipitando su inserción en la explotación y demarcando los impactos en su subjetividad. Como se mencionó, a continuación se aborda el nivel de las trayectorias vitales, en ellas se analizan los hitos críticos que se perfilan como factores predisponentes de la explotación; posteriormente, se examinan las marcas que esta actividad deja en el cuerpo y la subjetividad de NNA.

Factores que conllevan a la subjetividad de NNA por la senda de la explotación sexual

Para comprender cabalmente los impactos de la explotación sexual en la subjetividad de NNA es necesario remontarse a la descripción de aquellos hitos que en las trayectorias vitales de NNA explotados configuran las condiciones de posibilidad para su ingreso y permanencia en dicha actividad. El análisis asume entonces una perspectiva compleja y acumulativa. Compleja en la medida en que considera todas las posibles situaciones concretas que determinan la inmersión de NNA en la actividad explotativa y, a su vez, acumulativa, en el sentido de que considera las formas de articulación y refuerzo entre dichas situaciones y entre éstas y otras propias del mundo de la explotación sexual, lo cual determina la permanencia en la actividad y sus impactos en la subjetividad.

Los estudios que abordan esta problemática en América Latina reconstruyen las historias de vida y las trayectorias vitales de NNA involucrados en la explotación sexual, así como las situaciones de riesgo propias de dicha actividad, relatadas por ellos mismos (Aponte & García Suárez, 2002; Chejter, 2001), o bien, interpretadas en procesos de diálogo tras largos procesos de acompañamiento psicoterapéutico (Cárdenas & Rivera, 2000).

Las investigaciones coinciden en señalar como ámbitos que agrupan factores predisponentes, bajo una lógica de continuidad, primero, la composición y las dinámicas familiares “expulsoras”, y, segundo, el mundo de la calle y las relaciones de poder y riesgo que le son propias. Con respecto al primer ámbito de factores mencionado, se identifica el abandono, el maltrato y las humillaciones dentro del grupo familiar de origen, y, en especial, el abuso sexual y la parentalización, como experiencias dolorosas que interactúan entre sí y que dejan marcas hondas en la subjetividad. Tales marcas subjetivas convergen y se refuerzan en la generación de condiciones para una eventual huida del grupo familiar por parte de NNA, y, una vez vinculados a la vida en la calle, una posible inmersión en el mundo de la explotación sexual.

Las familias, por tanto, son el primer ámbito significativo para rastrear las condiciones de posibilidad que marcan el ingreso a la explotación sexual de NNA. Se convierten en factor de riesgo que incide en la explotación cuando expulsan a NNA debido a situaciones críticas como el maltrato, la desintegración, el abandono, el incesto y la parentalización, frente a las cuales la calle puede llegar a ser percibida como un espacio menos hostil y liberador. La experiencia familiar de NNA sexualmente explotados es casi siempre frustrante y maltratadora, puesto que aparece en sus relatos como lastre simbólico y afectivo que conlleva a la exclusión y la autodestrucción (Cárdenas & Rivera, 2000; Chejter, 2001; Aponte & García Suárez, 2002). El abandono producido por la desintegración familiar, el maltrato recibido en dinámicas autoritarias, la parentalización vivenciada como explotación laboral y el abuso sexual incestuoso o no, son las situaciones críticas asociadas a la familia que confluyen e interactúan en la generación de efectos dañinos en el desarrollo de la subjetividad de NNA, de forma que se abren posibilidades de ingreso a trayectorias de riesgo, peligro y marginación, incluida la explotación sexual.

El abandono, principalmente del padre, aunque también de la madre y de ambos, junto con la indiferencia materna, el descuido parental y la incomunicación intrafamiliar, son rasgos frecuentes que caracterizan las dinámicas familiares de NNA explotados sexualmente. Este tipo de vivencias afecta la configuración subjetiva, marca el comienzo de trastornos en el desarrollo de los vínculos y puede generar conductas autodegradantes. En su análisis metapsicológico del malestar infantil en situaciones de crisis extrema, Calzetta (2004) afirma que el desarrollo psíquico resulta perturbado cuando niños y niñas carecen de sostén y protección, en un sentido amplio y ecológico que no sólo incluye la relación parento-filial sino la familia que sostiene dicha relación, la comunidad que soporta la familia, y otras instancias y ámbitos de socialización. La búsqueda de sustitutos para dicha carencia y de límites para la inestabilidad generada, puede desencadenar apego a objetos como las drogas, lo cual también se suple con la pertenencia a grupos marginales.

La violencia intrafamiliar es uno de los principales motivos por los cuales NNA explotados sexualmente suelen distanciarse de sus familias de origen y acudir a la

calle. La violencia que recae sobre estos cuerpos es motivo de sufrimiento y aparece como queja reiterada en los relatos de NNA explotados (Chejter, 2001). Al parecer, la pauta de violencia instalada en sus familias incide en la manera como manejan las situaciones conflictivas y satisfacen sus necesidades.

La “parentalización” es una situación particular revelada en el estudio de Aponte y García Suárez (2002) como eje que incide en la configuración de la explotación sexual de NNA. Se relaciona con la delegación de las responsabilidades parentales en hijos o hijas y en muchas ocasiones opera de manera diferencial según el género: oficios domésticos y de cuidado infantil en niñas, y “rebusque” y provisión económica en niños. NNA que interiorizan la obligación de proveer recursos tienen mayor riesgo de ser explotados sexualmente, máxime si se considera la dinámica de inmediatez, exceso y consumo en la que parecen entrar al involucrarse en la actividad explotativa. El impacto negativo de la parentalización no radica solamente en el rol de provisión material que se les exige, propio de contextos económicos precarios, sino en la forma explotativa y autoritaria de esta exigencia, la cual tiene que ver, por ejemplo, con la salida de la escuela, la represión en la relación con amigos y compañeros de juego y la exposición a aprendizajes negativos del mundo adulto.

El abuso sexual, en particular la iniciación sexual abusiva temprana por parte de un adulto, se perfila quizá como la vivencia más crítica en los niños y las niñas explotados sexualmente, ya sea que éste se haya realizado en el contexto familiar o en otro. En la consideración del impacto de esta marca vital en la subjetividad como factor predisponente de la explotación no existen consensos entre las investigaciones. De un lado, Chejter (2001) argumenta que si bien ésta es una vivencia pasada que aflora en los relatos de personas que fueron explotadas sexualmente, no desencadena ni aparece como antecedente directo de la iniciación en la explotación y, por tanto, no se pueden establecer relaciones causales al respecto. Por contraste, tanto el estudio de Cárdenas y Rivera (2000) como el de Aponte y García Suárez (2002) le conceden gran valor explicativo como factor predisponente al identificar líneas de continuidad altamente significativas entre el abuso y la explotación sexual. En el último de los estudios mencionados se enfatiza que el abuso es el factor diferencial significativo cuando, al considerar las trayectorias vitales de NNA, se comparan las de aquellos explotados sexualmente con las de otros involucrados en otras condiciones de vulnerabilidad como la explotación laboral.

De otro lado, la calle es el segundo ámbito mencionado que agrupa factores predisponentes. El interjuego de situaciones adversas que “expulsa” a NNA de sus familias se refuerza con las vivencias propias del hábitat de “la calle”, el cual a pesar de que es percibido muchas veces por ellos y ellas como menos hostil que el familiar, agrava su vulnerabilidad frente a la explotación sexual (Cárdenas & Rivera, 2000; Chejter, 2001; Aponte & García Suárez, 2002). Esta percepción “positiva” que tienen NNA sobre su vida en la calle se basa en que ésta se convierte en fuente de ingreso e independencia económica, escenario de nuevos amigos y amigas, sustituto de la familia y la escuela, lugar para un soñado ejercicio de libertad, autonomía y satisfacción. Adicionalmente, significa el acceso a otros espacios de la ciudad antes desconocidos y lejanos, como un movimiento liberador de la cotidianidad familiar o escolar, que se vive en muchos casos como agobiante e insatisfactoria. Allí hay un campo muy interesante de abordar en los procesos de intervención y de restitución de derechos, pues permite pensar a NNA no sólo como víctimas y, en esa vía, como blancos de vulneración, sino reconocerlos en su capacidad de agencia, aunque

obviamente surja la discusión sobre los mejores modos para lograr derivar de allí beneficios personales que no riñan con su condición de sujetos titulares activos de derechos –mucho más allá de su nominación formal– y con su dignidad humana.

El abordaje constituye todo un desafío pues la calle y la dinámica del *rebusque* se asocian a diversos riesgos. A la vez que NNA desarrollan destrezas y habilidades necesarias para sobrevivir en este medio, se incrementan sus condiciones de vulnerabilidad, marginalidad y autoexclusión: abandono corporal, consumo de alcohol y otras sustancias psicoactivas, posibles infecciones de transmisión sexual, inadecuados hábitos alimenticios, tabaquismo, embarazos no deseados y abortos, conductas delincuenciales, peligros y maltratos en la calle, desvinculación progresiva de los espacios sociales y familiares previos (Aponte & García Suárez, 2002).

Huellas de la explotación sexual en la subjetividad

La identificación de las huellas psicológicas, emocionales y corporales que la experiencia de la explotación sexual deja grabadas en NNA resulta incompleta si se refiere solamente a los impactos subjetivos que la actividad conlleva en sí misma en el “aquí y ahora”; por ello se describieron los hitos que en las trayectorias vitales de estos infantes configuran las condiciones de posibilidad para su ingreso y permanencia en la explotación sexual. Si bien se acaban de abordar dichos hitos y en este apartado se enfatiza en los impactos de explotación en la subjetividad, no se puede olvidar que la separación de estos dos aspectos sólo obedece a fines analíticos, pues ambos confluyen y se refuerzan como impactos significativos en la subjetividad.

En efecto, las marcas dolorosas del abandono y el maltrato como experiencias críticas en la familia, en conjunción con las vivencias de riesgo y violencia del mundo de la explotación sexual, provocan en los niños y las niñas serios trastornos del vínculo afectivo, esto es, limitaciones en las disposiciones subjetivas para vivenciar y generar relaciones sociales y afectivas de manera significativa y profunda. Les implica igualmente, la incorporación de una visión negativa de sí mismos, de su cuerpo, del mundo y de las personas que los rodean, con lo cual suelen quedar inmersos en relaciones sociales predominantemente de tipo superficial y narcisista (Cárdenas & Rivera; Aponte & García Suárez, 2002).

Asimismo, la pauta de violencia instalada en la familia alimenta su tendencia del *acting out* o “actuación de las emociones”, en oposición a la capacidad de regular, controlar y comunicar simbólicamente las mismas; posteriormente, esta pauta incide en su manera de manejar las situaciones conflictivas y satisfacer sus necesidades (Aponte & García Suárez, 2002). El maltrato, el rechazo y la ridiculización parece generarles sentimientos de culpabilidad, inseguridad y desconfianza, los cuales son patentes en la forma como se refieren a sí mismos (Cárdenas & Rivera, 2000).

Se puede decir de forma general que los hitos identificados como predisponentes de la explotación sexual –maltrato en el ámbito familiar, abuso sexual a tempranas edades, parentalización–, así como las experiencias de riesgo asociadas a la actividad explotativa –agresión en el hábitat de la calle, cosificación de múltiples maneras, abuso de sustancias psicoactivas–, parecen conducir a NNA a aprender y naturalizar la transgresión de los límites de sí mismos y de su propio cuerpo.

La transgresión es patente cuando describen sus inadecuados hábitos alimenticios, enfermedades alérgicas e infecciones de la piel por el desaseo de las residencias y los contactos íntimos con sus explotadores, heridas causadas por la violencia en el mundo de la calle o muchas veces autoinfligidas, gripes descuidadas, enfermedades respiratorias, toda la gama de infecciones de transmisión sexual incluyendo el VIH, consumo, abuso o adicción a todo tipo de sustancias psicoactivas.

Tales vivencias extremas dejan huellas indelebles en sus cuerpos y expresan justamente el deterioro físico, psicológico y emocional que les genera la explotación sexual. A medida que la edad de los niños y las niñas explotados aumenta y dejan de ser “productivos” en la actividad, su salud se deteriora, sus vínculos sociales se debilitan y el retorno a sus lazos familiares originarios se hace cada vez más lejano y difícil (Aponte & García Suárez, 2002). Muchos de ellos y ellas reconocen la pérdida del respeto y aprecio por sí mismos, por su cuerpo y su salud, ocasionada tanto por la vivencia de la explotación sexual como por el consumo de sustancias psicoactivas.

Por otro lado, si bien la explotación conlleva condiciones culturales de cosificación y de mercadeo de los cuerpos, en muchos casos la actividad explotativa parece gratificarlos (Cárdenas & Rivera, 2000; Chejter, 2001; Aponte & García Suárez, 2002). Valoran esta actividad en la medida en que les representa recursos económicos, reconocimientos sociales, posibilidades vitales y acceso a espacios de diversión, juego y rumba. Sobre estas “ganancias” desarrollan vínculos afectivos y construyen su autoimagen, en sustitución de la vida familiar, social o institucional de la que se desprendieron parcial o definitivamente por el malestar que les causaba. A medida que asumen la vida de la calle la explotación sexual se normaliza como parte importante de sus vivencias cotidianas, dicha actividad se perfila como práctica reiterada que se va arraigando en sus cuerpos.

Rabello (2001) señala que la incidencia del consumo en la subjetivación consiste en el poder que tienen los productos ofertados en el mercado para enganchar los gustos, los intereses y los valores subjetivos, así como las necesidades corporales, de modo que se establece una economía de bienes simbólicos en la que la demanda, la oferta, la monopolización y distribución de estos bienes determina los estilos de vida y la posición estructural de los sujetos y los grupos en las relaciones sociales. En esta dinámica se instala el deseo de búsqueda permanente de novedades, pues son éstas las que garantizan la “inserción” y el “reconocimiento” sociales.

El consumo más frenético y vertiginoso, la novedad que emerge y muere de manera reiterada se liga a las sustancias psicoactivas. Las relaciones que establecen NNA explotados sexualmente con sus pares de la calle, junto con su necesidad de reconocimiento social y las dinámicas propias de la explotación, que incluyen el manejo de dinero y la rumba con amigos, frecuentemente los incita a iniciar y/o incrementar los consumos de cigarrillo, alcohol y otras sustancias psicoactivas (Cárdenas & Rivera, 2000; Aponte & García Suárez, 2002). Este consumo representa una grave amenaza para su integridad física y psicológica, pues no solo les ocasiona adicción y degradación sino que incide en el incremento de prácticas de riesgo durante la explotación sexual.

El consumo y abuso de sustancias psicoactivas muchas veces les conlleva a descuidarse en el uso del condón durante la relación explotativa, como mecanismo protector frente al posible contagio de infecciones de transmisión sexual; en esta

situación pierden su capacidad de “negociar” con los explotadores condiciones protectoras mínimas (Aponte & García Suárez, 2002). No es raro que NNA enganchados en patrones de adicción agraven su permanencia en la explotación sexual y lleguen a mayores grados de deterioro físico y mental.

Su enganche con estas sustancias, no sólo se debe a la dinámica asociada a los pares y la calle sino a las actividades propias de la explotación sexual. En efecto, muchos y muchas asumen el consumo como el medio más eficaz de evasión y escisión corporal al momento de estar con los explotadores.

La escisión corporal que se configura en la subjetividad de NNA explotados sexualmente también resulta ser una estrategia mediante la que se vedan y preservan partes del cuerpo, o determinados usos de las mismas, durante la relación sexual de explotación; por ejemplo, los besos constituyen una frontera muy importante del cuerpo que NNA parecen no transgredir durante la relación con los explotadores (Aponte & García Suárez, 2002).

Como se enfatizó en varias oportunidades, la explotación sexual como práctica reiterada y normalizada en la cotidianidad de NNA explotados acaba por arraigarse en sus cuerpos y en sus subjetividades. La condensación de relaciones de poder que se da en la explotación como relación intersubjetiva, mucho más allá de un simple encuentro entre dos sujetos, hace pensar en la necesidad de crear estrategias mucho más complejas en las que no se anule la capacidad de agencia de NNA. Resultaría útil recordar las sentencias de la Corte Constitucional T-566 de 2001 y T-881 de 2002, referidas páginas atrás, según las cuales la dignidad humana comprende “la autonomía individual, las condiciones materiales de existencia y la integridad física y moral del individuo” (Corte Constitucional, 2002), la cual, a su vez, incluye “los aspectos físicos y psicológicos de la enfermedad, así como todos aquellos aspectos que permiten el desarrollo de la persona en los ámbitos social y sexual” (Corte Constitucional, 2001).

7.2.3 Políticas públicas

Antes de someter el análisis precedente de PPCESCNA a la criba teórica desde la perspectiva de la categoría de políticas públicas, es importante recordar que dentro del panorama crítico propuesto en el numeral 4.3 de los referentes teóricos, se dio relevancia al enfoque cognitivo de las políticas públicas.

Por efecto del enfoque cognitivo, las políticas públicas se asumen como un proceso de mediación social que deviene en gestión para resolver los desajustes de una relación global-sectorial. La agenda política resultante es cognitiva, en el sentido de que es en virtud del referencial de las políticas públicas, es decir, de las imágenes cognitivas de los actores políticos, que se organiza la percepción del problema, se perfilan las soluciones y se definen las propuestas de acción.

El análisis de marcos de política que hicimos a través de la configuración de los supertextos y que confrontamos con la criba, no pretende otra cosa, por tanto, que develar este referencial plasmado en los registros materiales como base para establecer la dimensión pronóstica en torno a la ESCNNA, y las apelaciones social y política a la acción.

Con la recapitulación de esta perspectiva, sinteticemos las orientaciones que se evidencian en las PPCESCENNA consideradas.

De las respuestas propuestas en los registros materiales, se destacan la mayor atención a los explotadores con énfasis en su punición; una opacidad en torno a las subjetividades de los niños, niñas y adolescentes implicados, en contraste con su reconocimiento textual como sujetos de derechos; la prelación de una narrativa basada en el repudio moral; y la debilidad manifiesta en la participación de NNA como actores políticos en las agendas de configuración de las PPCESCENNA en los tres países seleccionados.

Respecto de los elementos endógenos y, en conjunción con los resultados compartidos en el capítulo 6, hay una base común en los tres países de adscripción a los instrumentos normativos internacionales, especialmente al marco de la CDN, de la cual se deriva el reconocimiento de la condición de NNA como sujetos de derechos, pero la aplicabilidad práctica en los países, en concordancia con la mayor fuerza cultural del repudio moral es la apuesta por la punición de los explotadores (y con frecuencia endurecimiento de esa punición) y es importante considerarla apenas como apuesta, pues sus resultados son más que precarios. Como también lo son los programas de restitución integral de derechos de NNA implicados, pues el gran subregistro y la alta impunidad no permiten la garantía efectiva de los derechos de la mayor parte de ellos, sino que, en concordancia con el análisis compartido en la criba de la subjetividad, las respuestas son ostensiblemente insuficientes por la complejidad subvalorada de las huellas en las subjetividades y los cuerpos de NNA.

Debido a lo anterior, puede plantearse una dinámica de formalización de los *sujetos de derechos*, pues si bien dicha condición se reconoce explícitamente en los registros materiales, la levedad de la atención en la restitución en el dicho y en el hecho (en comparación con la punición) hace que la doctrina de la protección integral no tenga aquí un espacio de realización ídem, sobre todo teniendo en cuenta que la ausencia de participación de NNA en todo el ciclo de las políticas públicas rompe las posibilidades de su ciudadanía y por tanto la universalidad, interdependencia e indivisibilidad de sus derechos.

Sobre esta matriz común de las PPCESCENNA, se ubican obviamente algunas diferencias nacionales como énfasis narrativos y en la acción en campos como la investigación y sanción criminal, y la migración regional en Costa Rica; el marco prevalente del conflicto armado, el agravamiento de las penas y el crecimiento del turismo sexual en Colombia; y el peso de las problemáticas del turismo sexual y de la trata de personas con fines sexuales y la alta participación de la sociedad civil en el diseño e implementación de las políticas públicas en Brasil.

Finalmente, respecto de la temporalidad, en las PPCESCENNA, se advierte el fenómeno de complejización de los actores o se podría decir su desfeminización; el debilitamiento de la perspectiva de la minoridad de edad a favor del reconocimiento de la condición de sujetos de derechos, como ya se afirmó; el progresivo distanciamiento del encuadre moral en las buenas costumbres, que aún en la letra se devolvía con frecuencia en contra de NNA (puesto que a menudo las autoridades de justicia prolongan dicho encuadre en sus prácticas), hacia una consideración normativa global de las personas afectadas; y una dinámica de actualización normativa que intenta acompañarse con dificultad a la complejización de la ESCENNA en el contexto de la

aceleración vertiginosa del intercambio de tecnologías, geografías, capitales y cuerpos, es decir, de la globalización.

Desde el punto de vista del enfoque cognitivo de las políticas públicas, una mirada al proceso de las PPESCENNA nos llevaría a concluir que las tensiones entre actores, intereses y referenciales en las mismas, han construido representaciones estratégicas del problema de la ESCENNA especialmente como vulneración normativa y de derechos humanos, y como conjunto de delitos, y respuestas en cuyos enfoques se evidencia un vaivén moral (modernización en la tipificación penal, pero énfasis en el repudio social que no da paso a la justiciabilidad), un énfasis punitivo y una protección aún lejos de ser integral.

El proceso de semantización en las PPESCENNA analizadas no logra aprehender en su complejidad ni la dimensión intersubjetiva de la ESCENNA ni las relaciones de poder condensadas y moduladas en ella, ni ha hecho una revisión crítica significativa de las causas atribuidas que tradicionalmente se le atribuyen, en el sentido propuesto por Bardach (2000) de que “las condiciones que causan los problemas son también problemas” para el análisis de las políticas públicas.

Con ello surge la paradoja de que, aunque la aspiración legítima de las PPESCENNA y de manera amplia de la normativa sobre la infancia y la juventud es desarrollar respuestas efectivas en la perspectiva de los derechos, los niños, niñas y adolescentes implicados, que antes se velaban por efecto de su comprensión como sujetos desde la doctrina de la situación irregular, corran el riesgo de volverse a velar por efecto de la creciente nominación –muchas veces formalista– como sujetos de derechos, pero que no participan y no son comprendidos en sus procesos de subjetivación –así como tampoco se develan los procesos de subjetivación de los explotadores más allá de su asunción como autores delictuales–, cuyos efectos, en la perspectiva del enfoque cognitivo y el análisis de marcos de política no son sólo semióticos, sino que generan correlatos en la acción. Las hondas asimetrías que se señalan para la ESCENNA, no se rompen en su abordaje dentro de la agenda política que intenta dar respuesta a esta problemática, y no se logran empoderar las voces de ENNA, lo cual los somete a otra asimetría y quizás sea demasiado radical decir a otro tipo de explotación: aquella que construye la actuación y el reconocimiento de decisores de política que, desde una perspectiva adultocéntrica, se arrogan el derecho de interpretar a otros sujetos con un reconocimiento discursivo pero un conocimiento limitado de los mismos, y actúan bajo los parámetros de la representatividad, pero que tienen menores desarrollos en la práctica de una democracia participativa. La dinámica señalada del paso de la adjetivación a la sustantivación de ENNA como víctimas y el riesgo de atrapamiento subjetivo que genera, como se analizó atrás, restringen igualmente los alcances de la acción.

Esta discusión sirve ahora para comprender cabalmente el título mismo de la tesis: Sujetos de explotación, pues con la indagación por los referenciales construidos en torno a la ESCENNA y los sujetos que actúan en el mismo, y el señalamiento de las importantes afectaciones en los cuerpos y las subjetividades de ENNA que proponemos, se instala también una pregunta inquietante por la densidad de la democracia y de la ciudadanía en los procesos de construcción de las políticas y, a través de ella, en su pertinencia.

Mientras tanto y por contraste, hay procesos de cualificación del conocimiento sobre el problema y un gran número de voces por oír, lo cual plantea para el capítulo siguiente de carácter prospectivo la necesidad de ahondar en la relación entre el ciclo de las políticas públicas y la gestión del conocimiento.

8. EJERCICIO DE PROSPECCIÓN: SUBJETIVIDADES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Teniendo en cuenta que, además de las naturales aspiraciones de contribución teórica que tienen las tesis del Doctorado en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, hemos insistido en su aplicabilidad científica y social en el marco de la Línea de Políticas y Programas en Niñez, en la cual este trabajo se inscribe, el presente capítulo se construye como un conjunto de proposiciones en los que, primero, se examina el potencial de algunos desarrollos metodológicos y del proceso analítico del propio trabajo que se consideran aprovechables por la comunidad científica y, luego, se hacen recomendaciones para la conceptualización y la acción en torno a la relación entre subjetividades y políticas públicas. Dichas proposiciones pueden leerse en doble vía: como referida a la relación entre subjetividades y PPCESCENNA, y también como lecciones aprendidas para la realización de nuevas investigaciones en torno a la relación más amplia entre subjetividades y políticas públicas en general.

8.1 Desarrollos en metodologías y análisis

Se consideran útiles y aplicables los siguientes elementos y perspectivas:

8.1.1 Sobre la relación entre políticas públicas y subjetividades

- Teniendo en cuenta que la relación entre las políticas y las subjetividades es mediata, debido a los procesos de mediación social y configuración simbólica por las que pasa, el análisis se dirige no a una asunción naturalista de los sujetos implicados, sino a los procesos de semantización de los mismos y a la comprensión de las implicaciones en la acción.

- Si bien se reconoce el conjunto amplio de fuentes documentales y vivas con que cuentan los procesos de las políticas públicas, esta tesis toma como base de análisis los registros materiales centrales de las mismas por constituir los núcleos más duros de la formalización de los procesos de interlocución social de los cuales éstas emergen.

- En el análisis de políticas públicas, el examen de la comprensión / producción de los sujetos implicados en una problemática social no se basa en una idea de identidad individualista, autodeterminada e inmutable, sino en la consideración de sus subjetividades en cuanto procesos de subjetivación.

- El análisis parte de la crisis de la representación del lenguaje y lo asume, en cambio, como acción social concomitante con los procesos de subjetivación.

- El análisis busca evidenciar las formas de poder y exclusión, las prácticas reguladoras y las normas de inteligibilidad sociales que enmarcan dichos procesos de subjetivación.

- La subjetividad, como punto nodal tanto de las condiciones de producción subjetiva, como de redes conversacionales, se encarna en el cuerpo y éste funge como *locus* atravesado por múltiples acciones y discursos provenientes de diversos dispositivos de poder.

8.1.2 Sobre el análisis de las políticas públicas

- Las políticas públicas pueden abordarse como artefactos culturales, como conversaciones densas, frente a las cuales es propicio preguntarse por su papel en la construcción social de las problemáticas a las que se dirigen y de los sujetos implicados.

- Hay una propuesta metodológica para considerar las dimensiones diagnóstica y pronóstica de las políticas públicas, así como sus apelaciones a la acción.

- Esta metodología da claves significativas para entender los procesos de configuración de uno o varios referenciales de las políticas públicas.

- De manera general, hay un modelo para la realización de análisis de política pública comparada, que no se circunscribe a los pasos clásicos en variadas propuestas de modelos de análisis de las políticas públicas, sino que contrasta entre países elementos comunes y disimiles en un marco normativo internacional y de complejización del problema en el contexto de la globalización.

- El análisis de marcos de política, con un mayor número de experiencias investigativas en torno al abordaje de los movimientos sociales, encuentra aquí un escenario de concreción y desarrollo metodológico en torno a las políticas públicas.

- El análisis no debe sólo presentar una selección de registros materiales de las políticas públicas abordadas, sino explicitar los criterios de selección de los mismos en calidad de documentos políticos (como síntesis de agenciamientos en la acción a partir de procesos de semantización).

- Considerando los procesos de interlocución en los que emergen las políticas públicas, los marcos de política no se analizan como estáticos sino como contingentes y dinámicos.

- El análisis de marcos de política provee una metodología para el ordenamiento de la información fragmentaria de una agenda política como un problema político estructurado y significativo, que comporta apuestas específicas de solución.

- Las preguntas guía en torno a los registros materiales de las políticas públicas permiten estructurar supertextos, que operan como modelos comprensivos estructurados.

- En un análisis de política pública comparada, se debe ofrecer información relevante sobre la demografía, la estructura política, la economía, los indicadores sociales tanto generales como específicos de los sujetos implicados –en este caso NNA– y los sistemas de protección de los países seleccionados.

- Dentro del mismo análisis, debe estructurarse un modelo comprensivo comparable de las características y dinámicas nacionales de la problemática objeto de las políticas, en este caso la ESCNNA.

- Partiendo de la distinción entre políticas públicas y normas (las últimas son uno de los modos de formalización de las primeras), en un análisis de política pública comparada y regional no importa tanto constatar a las normas como leyes y reglamentaciones jurídicas, sino, más bien, comprender qué y cómo algunos instrumentos internacionales tienen capacidad de normatización de las políticas públicas nacionales, exhiben eficacia como patrón regulador. Por ello, aquí se consideran tanto tratados internacionales centrales de los derechos humanos como los actos declarativos y constitutivos de referenciales sobre la ESCNNA en los tres congresos mundiales realizados sobre el tema.

- La selección apropiada de los instrumentos normativos internacionales y el análisis comparado de su capacidad regulatoria en políticas públicas nacionales no pueden realizarse al azar. El trabajo propone dos criterios de selección: legitimidad y

especificidad, los fundamenta conceptualmente y los desglosa en subcriterios y en indicadores de medición cualitativa de los mismos, como base de un análisis integrado de criterios. Creemos que aquí se configura un método de análisis significativo para abordar el campo de tensiones entre la normatización internacional y los elementos endógenos de las políticas públicas nacionales, que, además, incluye una consideración de la temporalidad en los procesos de construcción de las mismas.

- La selección informada por criterios, de los instrumentos normativos internacionales verdaderamente referentes de unas políticas públicas nacionales, es la base para examinar los referenciales construidos en ellas sobre la problemática analizada y sobre los sujetos implicados.

- En el análisis de los actores del problema, se propone en forma detallada un procedimiento de análisis lingüístico para examinar los procesos de nominación y atribución de los mismos, así como de sus cuerpos.

- En la perspectiva del análisis de marcos de política, se avanza en una propuesta metodológica que a partir de las preguntas guías configura los supertextos de las políticas públicas analizadas y, luego, las depura mediante una criba teórica emanada de las categorías nucleares de entrada, en este caso ESCNNA, subjetividad y políticas públicas. En el caso de este trabajo, emergen dos tipos de modelos comprensivos. Primero, unos específicos que corresponden a los supertextos de las PPCESNNA sobre actores del problema, cuerpos, causas, respuestas, elementos endógenos y temporalidad. Luego, otro modelo que integra a los supertextos como principio explicativo y problematizador de los sujetos comprendidos-productos en los registros materiales de las políticas públicas, como base para la pregunta por su pertinencia.

- La criba teórica permite ahondar conceptualmente en el análisis. La praxis de las políticas públicas puede entenderse como el conjunto de los efectos de las apelaciones a la acción y a la gestión que comportan los referenciales sobre la problemática social considerada y los sujetos implicados.

8.2 Recomendaciones para la conceptualización y la acción

La implicación de plantear las subjetividades como epicentro analítico de las políticas públicas y los aportes conceptuales y metodológicos en dicho ejercicio señalados en el punto anterior, me permiten realizar las siguientes proposiciones con impactos en la práctica política:

8.2.1 Sobre el agenciamiento político

- Tanto los procesos de interlocución social que constituyen las políticas públicas como las investigaciones que quieren abordarlas son procesos de naturaleza política, que implican la definición de los referenciales de sus problemas seleccionados y el entendimiento de las acciones concomitantes.

- El reconocimiento de esa naturaleza común y la pertinencia de ahondar en la comprensión y teorización en torno a la misma, es un escenario altamente pertinente de actuación para la Línea de Investigación en Políticas y Programas en Niñez, en la que éste trabajo se inscribe, y de manera general para todo el Doctorado en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, pues con frecuencia sus estudiantes y docentes desempeñan un doble rol como investigadores y participantes en desarrollos de políticas públicas referidas a la infancia y la juventud. En mi caso, como investigador

sobre las PPCESCENNA en los tres países, investigador de la problemática misma de la ESCENNA en Colombia y Brasil, y participante en el proceso de formulación y desarrollo del COL-PLAN.

- El reconocimiento de dicho agenciamiento político no es una excusa para relajar el rigor en los procesos investigativos, sino un acicate para vigilar la sistematicidad de los mismos en un marco de alta reflexividad sobre el doble rol.

- Los análisis tradicionales que se detienen en aspectos como las discrepancias de intereses, el papel de los liderazgos en los decisores, un momento específico en el ciclo de las políticas públicas o las finalidades endoformativa y recapitulativa³² de la evaluación de las mismas, pueden complementarse con un análisis que complejiza el abordaje de su problemática objeto, pues no la considera como un dato dado, sino que reconstruye el o los referenciales construidos en la interlocución social sobre la misma y examina los modos de comprensión-producción de los sujetos implicados.

- Los diversos grados de pertinencia en las agendas de acción que surgen de las políticas públicas pueden potenciarse analíticamente y en la acción, con la instalación de la pregunta fuerte por estos procesos de semantización. En la vía del doble rol reconocido atrás, aquí se construye una interfase comprensiva para el ajuste y la innovación en la práctica política, lo cual se puede interpretar como articulación del agenciamiento político ya aludido.

- En superación del análisis simple de efectos de las políticas públicas, de corte positivista, la reflexividad sobre el agenciamiento político del conocimiento necesariamente amplía el reconocimiento de los decisores de política (y muy a menudo sólo sus líderes) a muchos actores que toman o deberían tomar en los procesos de interlocución social de los cuales éstas emergen. Así el análisis de políticas públicas, no se limita a un esquema de estímulo-respuesta, sino que problematiza el modelo democrático que se escenifica en tales procesos, testa su calidad.

- Esta problematización demanda una disección analítica de los procesos políticos en la perspectiva de su aprovechamiento o no de la sistematización de las intervenciones directas sobre la problemática social considerada, de los procesos investigativos sobre la misma, de la consideración leve o profunda de la condición de sujetos de derechos de las personas implicadas, del grado real de interlocución con ellas y de la posibilidad efectiva de su participación. Se distancia pues de una vía meramente pragmática en el análisis y evaluación de las políticas públicas, y se expande a una de tipo pluralista.

- Aquí se evidencia una pregunta global de carácter epistemológico, pues se interesa por las fuentes y el modo de construcción del conocimiento en los procesos de las políticas públicas, de donde se derivan algunos horizontes de gestión del conocimiento en dichos procesos y en la formación del talento humano destinado a comprenderlos y potenciarlos.

- Esta pregunta global es altamente pertinente al enfoque cognitivo pues el referencial (sea en la praxis política o en su análisis) y sus ajustes siempre implican (de allí la contingencia de las políticas públicas) dos operaciones cognitivas: una codificación y una recodificación de lo real en la definición del curso de acción política.

³² Según Roth (2004, p. 152), la evaluación endoformativa busca informar a los propios actores de un programa para que éstos puedan modificar sus acciones para mejorarlo y transformarlo, y la evaluación recapitulativa pretende informar al público en general o a actores externos sobre el valor intrínseco del mismo.

8.2.2 Sobre el marco transnacional

- El contraste entre los elementos endógenos en las políticas públicas nacionales, los rasgos cambiantes del fenómeno de la ESCNNA en el escenario internacional y los instrumentos normativos internacionales, son un ejemplo potente para el análisis comparado de políticas públicas nacionales en el contexto de la globalización, en una dimensión investigativa, y un aspecto a considerar para realizar ajustes en las políticas públicas con miras a mejorar su pertinencia, en la dimensión de la práctica política, pues la incompreensión de los planos de determinación nacional y transnacional de una problemática social, y sus articulaciones, complota contra la eficacia de las respuestas.

- El campo de análisis de problemáticas sociales y de políticas públicas, de tipo contrastivo en América Latina y el Caribe, es una oportunidad para el papel que el Doctorado puede jugar en el surgimiento y consolidación de redes académicas en la región y en los aportes teóricos que éstas pueden ofrecer en torno a sus propias realidades.

8.2.3 Sobre la gestión del conocimiento en las políticas públicas

- Respecto de las agendas de acción que se promueven en las políticas públicas, se deberían considerar como propósito de la gestión del conocimiento, en tanto apuesta epistemológica y del modelo democrático, lograr avances significativos en la información y comprensión de:

- Los procesos de subjetivación de todos los actores implicados en una problemática dada.
- La inscripción de los encuentros interpersonales que condensan la problemática en redes sociales más amplias y en las relaciones de poder, con sus efectos de asimetría y marginación.
- Los modos de construcción semántica de los actores implicados.
- La complejidad de las afectaciones de la problemática en las configuraciones subjetivas y en los cuerpos de las personas afectadas.
- Los modos de participación y consulta de las personas afectadas por la problemática, con énfasis en eventuales reiteraciones de asimetrías y marginaciones en el proceso político.

8.2.4 Sobre la formación del talento humano

- Finalmente, desde el punto de vista de formación del talento humano, el Doctorado y de manera general la investigación en políticas públicas pueden nutrirse del mismo horizonte de avances de información y comprensión demandados para la acción política, pero a ellas es pertinente adicionar la apropiación y potenciación de una experticia en:

- El análisis de la concomitancia entre los planos semántico-discursivo y fáctico de las políticas públicas.
- El interés por desarrollar investigaciones comparadas de tipo regional e internacional.
- Una actitud reflexiva que hace preguntas sobre la densidad democrática no sólo de los procesos de las políticas públicas, sino sobre los ejercicios investigativos en torno a las mismas.

- Una disposición a no velar o menguar el sujeto de las prácticas sociales abordadas, detrás de las fórmulas jurídicas o de otro tipo de registros materiales de las políticas públicas.
- El reconocimiento de la complejidad de los planos intersubjetivos y sociales, nacionales y transnacionales de la globalización.

REFERENCIAS

- Álvarez-Correa, M. & Suárez, R. (1998). *Niños y jóvenes de sexo masculino prostituidos. Una visión desde la perspectiva de sus derechos*. Bogotá: Procuraduría General de la Nación, Unidades y UNICEF.
- Aponte Canencio, M. & García Suárez, C. I. (2002). *Explotación sexual infantil en Bogotá*, Serie Investigaciones. Bogotá: Departamento Administrativo de Bienestar Social (DABS) y Universidad Externado de Colombia.
- Azaola, E. & Estes, R. J. (coord.). (2003). *La infancia como mercancía sexual. México, Canadá, Estados Unidos*. México: Siglo XXI Editores.
- Bacchi, C. L. (1999). *Women, policy and politics. The construction of policy problems*. Londres: Sage.
- Balnaves, J. (1976). Specificity. En: Rayward, W. B. *The variety of librarianship. Essays in honour of John Wallace Metcalfe*, pp. 47 - 56. Sidney: Library Association of Australia.
- Bardach, E. (2000). *A Practical Guide for Policy Analysis. The Eightfold Path to More Effective Problem Solving*. Nueva York: Chatham House Publishers of Seven Bridges Press.
- Botte, M. F. & Mari, J. P. (1996). *El precio de un niño. Cuatro años en el infierno de la prostitución infantil en Bangkok*. Barcelona: Planeta.
- Bruner, J. (1991). *Actos de significado. Más allá de la revolución cognitiva*. Madrid: Alianza.
- Bustelo, M. & Lombardo, E. (2005). *Mainstreaming de género y análisis de los diferentes 'marcos interpretativos' de las políticas de igualdad en Europa: el proyecto MAGEEQ*. Madrid: Facultad de Ciencias Políticas y Sociología - Universidad Complutense de Madrid.
- Bustelo, M., Lombardo, E., Peterson, E. & Platero, R. (2005). "Metodología". En: *Mainstreaming y políticas de igualdad de género en Europa*. Consultado el 01/04/2007 en el URL <http://www.ucm.es/info/mageeq/metodologia.htm>
- Butler, J. (2001). *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México y Paidós.
- Butler, J., Laclau, E. & Žižek, S. (2003). *Contingencia, hegemonía, universalidad. Diálogos contemporáneos en la izquierda*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- Cabré Castellvi, M. T., Estopà, R. & Lorente, M. (s.f.). Terminología y fraseología. *Seminario Iberoamericano de Terminología*, DoIS (Documents in Information Science). Consultado el 01/07/2008 en el URL <http://www.upf.edu/pdi/df/rosa.estopa/docums/00mexic.pdf>
- Cabrera, O., Pedraza, G. & García, C. I. (1995). *Pirobos: trabajadores sexuales del centro de Santafé de Bogotá*. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá.
- Cacho, L. (2005). *Los demonios del Edén. El poder que protege a la pornografía infantil*. México, D.F.: Grijalbo.
- Calzetta, J. J. (2004). La privación simbólica. *Revista de psicoanálisis con niños, Cuestiones de infancia. Crisis social y subjetividad*, número 8, pp. 121 - 129. Buenos Aires: Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (1993). *La prostitución infantil y adolescente en el centro de Santafé de Bogotá: un ensayo de investigación social urbana*. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá.
- Câmara dos Deputados. (2003). *Estatuto da Criança e do Adolescente*, 4 ed. Brasília: Câmara dos Deputados.
- Capolupo, E. R. (2001). *Ladrones de inocencia. Abuso-pedofilia-criminalidad de los cuellos verdes*, Biblioteca de Derecho Penal. Buenos Aires: Universidad del Salvador.
- Capucci, S. (2004). Il mestiere piú antico del mondo nell era dela globalizzazione. Turismo sessuale e voci di strada in Brasile, tesis de Maestría. Italia.
- Cárdenas, S. & Rivera, N. (2000). *Renacer. Una propuesta para volver a nacer*. Bogotá: Fundación Renacer y UNICEF Colombia.
- Carvajal, D. (2004). Generización del self. En: García Suárez, C. I. (editor). *Hacerse mujeres, hacerse hombres. Dispositivos pedagógicos de género*, pp. 165 - 199. Bogotá: Universidad Central y Siglo del Hombre Editores.
- Carvalho, P. C. (2004). *Perfiles por país del recurso pastura/forraje*. Consultado el 13/10/2007 en el URL http://www.fao.org/ag/AGP/AGPC/doc/Counprof/spanishtrad/Brazil_sp/Brazil_sp.htm
- Chejter, S. (2001). *La niñez prostituida. Estudio sobre explotación sexual comercial infantil en la Argentina*. Buenos Aires: UNICEF.
- Claramunt, M. C. (1998). *Explotación sexual comercial. La ruta crítica hacia la prostitución infantil*. San José: UNICEF.
- _____. (1999). *Sexual exploitation in Costa Rica: Analysis of the critical path to prostitution for boys, girls and adolescents*, Serie Monitoring and Evaluation, 3. San José: UNICEF.

- _____. (2002). *Costa Rica. Explotación sexual comercial de personas menores de edad: una evaluación rápida*. Ginebra: OIT/IPEC.
- _____. (2003). *Explotación sexual comercial. Guía de trabajo para proveedores/as y encargados/as de servicios dirigidos a personas menores de edad víctimas*. San José: OIT – IPEC.
- Conacoec – Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes. (2003). *Plan Maestro Niñez y Adolescencia, Periodo 2002-2006. Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes en Costa Rica*. San José: Conacoec.
- Cordero Velásquez, T. y Sagot, M. (2001). *Explotación sexual de niñas, niños y adolescentes. Protocolo de Investigación*. Quito: Corporación Promoción de la Mujer / Taller de Comunicación Mujer.
- Corte Constitucional de Colombia. (1994). *Sentencia T-123*, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.
- _____. (2001). *Sentencia T-566*, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
- _____. (2002). *Sentencia T-881*, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.
- CIDH - Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1986). Opinión consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. *La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, solicitada por el gobierno de la República Oriental del Uruguay*. San José: CIDH.
- CPMI – Comissão Parlamentar de Inquérito Mista da exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes. (2004). *Cartilha. Violência sexual contra meninos e meninas. Abuso sexual intrafamiliar e exploração sexual comercial*, Brasília, Senado Federal-Câmara dos Deputados.
- DANE. (2007). *Cambios demográficos. Análisis de contexto de los cambios demográficos*. Serie Planib, 2. Bogotá: DANE.
- De Gaay Fortman, B. (1998). "Is democracy possible?", *Sociological Analysis*, vol. 1, No. 3, septiembre-octubre, pp. 61-75.
- E.R.T. (1924). *Estudios sobre la prostitución en Bogotá*. Bogotá: Minerva.
- ECPAT Internacional. (2006a). *Informe global de monitoreo de las acciones en contra de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Brasil*, Bangkok: ECPAT Internacional.
- _____. (2006b). *Informe global de monitoreo de las acciones en contra de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Costa Rica*. Bangkok: ECPAT Internacional.

- Espinosa, M. Á. & Ochaíta, E. (2004). "Necesidades y derechos de la infancia y la adolescencia". En: De la Corte, Luis, Blanco, Amalio y Sabucedo, José Manuel (eds.). *Psicología y derechos humanos*. Barcelona: Icaria. pp. 357-381.
- Fernández, A. M. (comp.). (1999). *Instituciones estalladas*. Buenos Aires: Eudeba.
- Fundación Esperanza. (2006). *Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en Colombia. Estudio de línea de base en Cundinamarca, Quindío y valle del cauca*, Bogotá, OIT.
- Galvis Ortiz, L. (2003). *Para que los niños y las niñas puedan vivir en dignidad. Normativa nacional e internacional para la prevención y atención del abuso y la explotación sexual en la niñez*, Bogotá, UNICEF – ICBF.
- _____. (2006). *Las niñas, los niños y los adolescentes. Titulares activos de derechos. Mirada a Latinoamérica*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- García Suárez, C. I. (1994). "Los 'pirobos' del Terraza: interacción y discriminación sociales en un grupo de trabajadores sexuales", monografía de grado, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Carrera de Filología e Idiomas.
- _____. (1996). "Juguetes de otros a la edad de los juguetes", *Alternativa*, Nueva Época, No. 1, agosto, pp. 36-38.
- _____. (1999a). "Cuerpos al margen: cómo se asumen, cómo se comunican". En: Viveros, Mara y Gloria Garay (comp.). *Cuerpo, diferencias y desigualdades*. Bogotá: Centro de Estudios Sociales UN. pp. 238-251.
- _____. (1999b). "Los 'pirobos': nómadas en el mercado del deseo", *Nómadas*, 10, Universidad Central. pp. 216-226.
- _____. (2002). "La prostitución en la segunda mitad del Siglo XX. Dinámica de la mo(ral)dernización". En: Martínez, Aída y Pablo Rodríguez (eds. y comps.). *Placer, dinero y pecado. Historia de la prostitución en Colombia*. Bogotá: Aguilar. pp. 281-326.
- _____. (2004). "Acción e interacción". En: García Suárez, Carlos Iván (ed.) *Hacerse mujeres, hacerse hombres. Dispositivos pedagógicos de género*. Bogotá: Universidad Central, Siglo del Hombre Editores. pp. 127-163.
- Gergen, K. (1996). *Realidades y relaciones. Aproximaciones a la construcción social*, Buenos Aires, Paidós.
- _____. (1999). *El yo saturado. Dilemas de identidad en el mundo contemporáneo*. Barcelona: Paidós.

- Gil Fernández, R. (2004). La lucha contra la explotación sexual comercial de personas menores de 18 años. República de Costa Rica (Documento), Reunión de seguimiento del II Congreso mundial contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes -América Latina y el Caribe-, 18 a 20 de mayo, 2004, San José.
- Goffman, E. (1974). *Frame Análisis: an Essay on the Organization of Experience*. Nueva York: Harper and Row.
- _____. (1998). *Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Habermas, J. (1998). *Escritos sobre moralidad y eticidad*, serie *Pensamiento Contemporáneo*, 17. Barcelona: Paidós - I.C.E. de la Universidad Autónoma de Barcelona.
- Harré, R.; Clarke, D. y De Carlo, N. (1989). *Motivos y mecanismos. Introducción a la psicología de la acción*. Barcelona: Paidós.
- Hill, A. (1991). *Principles of medical statistics*, 12a ed. Londres: Edward Arnold.
- Horno Goicochea, P.; Del Molino Alonso, C.; López Sánchez, F.; Giménez Salinas, S. y Román, B. (2003). *Explotación sexual infantil. Análisis de su situación en España*, España, Save the Children.
- ICBF – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2006). *Código de la infancia y la adolescencia. Ley 1098 de 2006*. Bogotá: ICBF.
- ICBF, UNICEF, OIT/IPEC & Fundación Renacer. (2006). *Plan de acción nacional para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes menores de 18 años. 2006-2011*. Bogotá: ICBF, UNICEF, OIT/IPEC & Fundación Renacer.
- ICBF & Fundación Renacer. (1996). Identificación, reconocimiento y caracterización de la prostitución infantil y adolescente en Cartagena de Indias D.T. Bogotá: ICBF & Fundación Renacer.
- ICBF & Universidad Externado de Colombia. (1997). *Plan de acción en favor de los derechos de la infancia explotada sexualmente y contra la explotación sexual infantil*. Bogotá: ICBF & Universidad Externado de Colombia.
- “Inocencia perdida. Más de 40.000 niños dedicados a la prostitución prenden las alarmas y convierten a Colombia en destino del más perverso turismo sexual”, *Revista Cambio*, 639, 26 de septiembre al 3 de octubre de 2005. pp. 20-27.
- Jiménez Sánchez, J. J. (2001). *Democracia y derechos humanos, Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 35, Granada, Universidad de Granada. pp. 189-212.

- Johnston, H. (1995). "A methodology for frame analysis". En: Johnston, Hank y Klandermans, Bert (eds.), *Social movements and culture*, serie Social Movements, Protest and Contention, 4. Minneapolis: University of Minnesota Press. pp. 217-245.
- Juliano, D. (2002). *La prostitución: el espejo oscuro*. Barcelona: Icaria – Institut Català D'antropologia.
- Kelsen, Hans. (1995). *Teoría general del derecho y del Estado*, México, UNAM.
- Larrosa, J. (1995). "Tecnologías del yo y educación. Notas sobre la construcción y la mediación pedagógica de la experiencia de sí". En: Larrosa, Jorge (ed.). *Escuela, poder y subjetivación*, serie Genealogía del poder, 26. Madrid: Las Ediciones de La Piqueta. pp. 257-329.
- Leal, M. L. (2003). *Globalización y explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes*. Río de Janeiro: Save the Children Suecia.
- Leal, M. L. & Leal, M. de F. P. (orgs). (2003). *Investigación sobre la trata de mujeres, niños y adolescentes para fines de explotación sexual comercial en Brasil - PESTRAF: Informe nacional*. Brasilia: CECRIA.
- _____. (coords.). (2005). *Estudo analítico do enfrentamento da exploração sexual comercial de crianças e adolescentes no Brasil – ESCCA (Período 1996-2004). Relatório final*. Brasilia: Save the Children Suecia.
- Liborio, R. M. (2003). Desvendando vozes silenciadas: adolescentes em situação de exploração sexual, tesis presentada al Instituto de Psicología da Universidade de São Paulo como requisito para la obtención del título de Doctora en Psicología. São Paulo.
- Liborio, R. M. & Sousa, S. M. (orgs.). (2004). *A exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil. Reflexões teóricas, relatos de pesquisas e intervenções psicossociais*. São Paulo: Casa do Psicólogo – Editora da UCG.
- Londoño Vélez, A. (2001). *Derecho a los Derechos. Atención integral a sobrevivientes de delitos sexuales*. Bogotá: Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- López Marín, D. (2004). *Trabajo infantil en la agricultura en cifras. Centroamérica, Panamá y República Dominicana*, San José: OIT-IPEC.
- Martín-Criado, E. (2005). Algunas reflexiones sobre la construcción de los problemas juveniles (documento).
- Meny, I. y Thoenig, J. C. (1992). *Las políticas públicas*, Barcelona: Ariel.
- Monestier, M. (1998). *Los niños esclavos: el infierno diario de trescientos millones de niños*. Madrid: Alianza Editorial.

- Mouffe, Ch. (comp.). (2001). "Feminismo, ciudadanía y política democrática radical". En: Mouffe, Chantal, *El retorno de lo político* (comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical). Paidós. pp. 107-126.
- Muller, P. (2002). *Las políticas públicas*, serie Estudios de caso en políticas públicas, 3, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Muller, P. y Surel, Y. (1998). *L'analyse des politiques publiques*, Montchrétien.
- Muñoz, D. (2003). "Construcción narrativa en la historia oral", *Nómadas*, 18, abril, Bogotá: Universidad Central. pp. 94-102.
- _____. (2004). "Imaginarios de género". En: García Suárez, Carlos Iván (ed.) *Hacerse mujeres, hacerse hombres. Dispositivos pedagógicos de género*. Bogotá: Universidad Central, Siglo del Hombre Editores. pp. 93-126.
- Nencel, L. (2000). *Mujeres que se prostituyen. Género, identidad y pobreza en el Perú*. Lima: Ediciones Flora Tristán.
- OIT / IPEC – Oficina Internacional del Trabajo / Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. (2002). *Explotación sexual comercial de personas menores de edad en Costa Rica*. San José: OIT / IPEC.
- _____. (2003). *Explotación sexual comercial de personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. Síntesis regional*. San José: OIT / IPEC.
- _____. (2004). *Documento básico de información sobre la problemática de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. San José: OIT / IPEC.
- Ojeda, G.; Martínez, C. y Sarmiento, A. (2005). *Población y pobreza*, Debates de coyuntura social, Bogotá, Fedesarrollo, No. 18.
- Ortiz C., M.; Zamora M., A.; Rodríguez M., A.; Chacón E., L. y Gutiérrez E., A. L. (1998). "Soy una mujer de ambiente...". *Las mujeres en prostitución y la prevención del VIH/Sida*, serie Instituto de Investigaciones Sociales. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Perlongher, N. (1999). *El negocio del deseo. La prostitución masculina en San Pablo*. Buenos Aires: Paidós.
- Piaget, J. (1994). *Seis estudios de psicología*. Medellín: Drake.
- Plan Internacional, Save the Children, Visión Mundial, Unicef & DNI Internacional. (2006). *La violencia contra niños, niñas y adolescentes. Informe de América Latina en el marco del Estudio Mundial de las Naciones Unidas*. San José: Plan Internacional, Save the Children, Visión Mundial, Unicef y DNI Internacional.
- Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes*. (2000). Brasília, Secretário de Estado dos Direitos Humanos.

- Platero Méndez, R. (2004). Memoria del D.E.A., presentado como requisito del Doctorado Perspectivas Género en las Ciencias Sociales de la Universidad Complutense de Madrid. Madrid.
- Quevedo F., J. P. (2003). *Factores de riesgo-protección asociados al ejercicio de la prostitución en niñas vinculadas a proceso de reeducación en la ciudadela María Micaela*, serie Tesis de Grado, 19, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Rabanales García, M. (2000). “Derechos, reformas legislativas. El sentido real de la Convención sobre los Derechos de la Niñez. La educación y su papel como motor de cambio”. En: Corona Caraveo, Yolanda (coord.). *Infancia, legislación y política*. México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. pp. 21-28.
- Rabello de Castro, L. (org.). (2001). *Infancia y adolescencia en la cultura del consumo*. Buenos Aires: Lumen Hvmánitas.
- Reyes Echandía, A. (1969). “Criminalidad femenina y prostitución”. En: *Revista de la Universidad Externado de Colombia*, vol. 10, No. 2, Bogotá, octubre.
- Reyes Lucero, C. (2001). *Expedientes para comprender y accionar en contra de la explotación sexual comercial de la niñez*, Cuaderno divulgativo, 32, octubre-diciembre. Ciudad de Guatemala: Pronice.
- _____. (2003). *Tráfico de mujeres, niñas y niños para la explotación sexual comercial en Guatemala (Un acercamiento conceptual, informativo y legal)*, Cuaderno divulgatorio, 36-37. Ciudad de Guatemala: Pronice.
- Ricoeur, P. (1995). *Tiempo y narración I. Configuración del tiempo en el relato histórico*. México: Siglo XXI Editores.
- _____. (1996). *Sí mismo como otro*. México, D.F.: Ed. Siglo Veintiuno.
- Rivas, A. (1998). “El análisis de marcos: una metodología para el estudio de los movimientos sociales”. En: Ibarra, Pedro y Tejerina, Benjamín (eds.). *Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural*, Colección Estructuras y Procesos. Valladolid: Editorial Trotta. pp. 181-215.
- Rodrigues dos Santos, B.; Neumann, M. e Ippolito, R. (2004). *Guia escolar. Métodos para identificação de sinais de abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes*, Brasília, Presidencia da República – Secretaria Especial dos Direitos Humanos – Ministerio da Educação.
- Roth Deubel, A.-N. (2004). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Salas Calvo, J. M. & Campos Guadamuz, Á. (2004). *Explotación sexual comercial y masculinidad. Un estudio regional cualitativo con hombres de la población general*, San José, OIT/IPEC.

- Salazar Vargas, C. (1999). *Las políticas públicas*, 2ª ed., serie Profesores, 19. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Sánchez, Yalile. (2005). "Mente y cultura: subjetividad y política". En: Jaramillo, Jaime (comp.). *Cultura, identidades y saberes fronterizos*, Memorias del Congreso Internacional: Nuevos paradigmas transdisciplinarios en las ciencias humanas, Volumen I. Bogotá: Universidad Nacional, CES. pp. 125-172.
- Save the Children. (2003). *Review of initiatives to combat child trafficking by members of the Save the Children Alliance*. Montreal: Save the Children.
- _____. (2005). *10 puntos esenciales de aprendizaje: escuchar y pronunciarse contra el abuso sexual a niñas y niños. Basado en informe de país de Save the Children en Canadá, Colombia, Brasil, Nicaragua, Siria, Suráfrica, Mozambique, Ruanda, Uganda, Bangladesh, Nepal España, Rumania*, informe global realizado por la Alianza Internacional Save the Children para el Estudio de las Naciones Unidas Acerca de la Violencia contra la Infancia. Noruega: Save the Children.
- Save the Children Suecia. (2004). *El cliente pasa desapercibido. El cliente, principal explotador sexual infantil. Informe periodístico*. Lima: Save the Children Suecia.
- SEDH-PR - Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. (2004). *Relatório sobre pornografia infantil na Internet, tráfico de crianças e adolescentes e marcos normativos relacionados*. Brasília: SEDH-PR.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Bogotá: Planeta.
- Sepúlveda Niño, S. (1970). *La prostitución en Colombia: una quiebra de las estructuras sociales*. Bogotá: Andes.
- Serna Alzate, G. T. (1998). Los clientes, desde la perspectiva de las mujeres en situación de prostitución, monografía presentada a la Universidad Nacional de Colombia como requisito para obtener el título de Antropóloga. Bogotá.
- Shotter, J. (2001). *Realidades conversacionales. La construcción de la vida a través del lenguaje*. Buenos Aires: Paidós.
- Smolka, De Goes y Pino. (1993). "La constitución del sujeto: una cuestión persistente", *Voces de la mente*. Madrid: Visor.
- Snow, D. A. y Benford, R. D. (1992). "Master Frames and Cycles of Protest". En: Morris, Aldon D. y Mueller, Carol McClurg (eds.). *Frontiers in Social Movement Theory*. New Haven y Londres: Yale University Press. pp. 133-155.
- Sorensen, B. y Cheng Lo, R. (2006). *Tolerancia social en la población frente al comercio sexual con personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. San José: OIT/IPEC.

- Tamayo Nieto, R. & García Suárez, C. I. (2006). *Abuso sexual infantil y explotación sexual infantil. Parámetros par el cubrimiento periodístico*. Bogotá: Save the Children.
- Treguear, T. y Carro, C. (1994). *Niñas prostituidas: caso Costa Rica*, San José, Fundación Procal.
- _____. (1997). *Niñas y adolescentes prostituidas: silencio social y violación de derechos*. San José: UNICEF.
- Trifiró, A. (2003). *Mujeres que ejercen la prostitución. Una historia de inequidad de género y marginación*, Medellín, PRO.DO.C.S. – Espacios de Mujer.
- UNICEF – Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2001). *Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica*. San José: UNICEF y Universidad de Costa Rica.
- _____. (2004). *Estado mundial de la infancia 2005. Infancia amenazada*. Disponible en: http://www.unicef.cl/centrodoc/pdf/estados/sowc05_sp.pdf
- _____. (2005). *Estado mundial de la infancia 2006. Excluidos e invisibles*. Disponible en: http://www.unicef.cl/archivos_documento/157/estado2006.pdf
- _____. (2006). *Estado mundial de la infancia 2007. La mujer y la infancia. El doble dividendo de la igualdad de género*. Disponible en: http://www.unicef.cl/archivos_documento/183/sowc07_sp.pdf
- _____. (2007). *Estado mundial de la infancia 2008. Supervivencia infantil*. Disponible en: http://www.unicef.org/spanish/publications/files/Estado_mundial_de_la_infancia_2008.pdf
- UNICEF & SEDH-PR - Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. (2004). *Matriz Intersetorial de Enfrentamento da Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes. Resumo*. Brasilia: UNICEF & SEDH-PR.
- Vargas Velásquez, A. (1999). *Notas sobre el Estado y las políticas públicas*. Bogotá: Almudena Editores.
- Verloo, M. (2006). 'Mainstreaming Gender Equality in Europe. A Frame Analysis Approach', *The Greek Review of Social Research*, 117 (B). pp. 11-34.
- Vigotsky, L. (1983). *Pensamiento y Lenguaje. Teoría del desarrollo cultural de las funciones psíquicas*. Buenos Aires: Pléyade.
- Volnovich, J. R. (1999). *Los cómplices del silencio. Infancia, subjetividad y prácticas institucionales*. Buenos Aires: Lumen Hvmánitas.

- Walkerdine, V. (1995). "Psicología del desarrollo y pedagogía centrada en el niño: la inserción de Piaget en la educación temprana". En: Larrosa, Jorge (ed.). *Escuela, poder y subjetivación*. Madrid: La Piqueta. pp. 79-152.
- Zabalza, M. Á. (1987). *Diseño y desarrollo curricular*. Madrid: Narcea.
- Zald, M. N. (2005). "Culture, ideology and strategic framing". En: McAdam, Doug, McCarthy, John D., y Zald, Mayer N. (eds.). *Comparative Perspectives on Social Movements*. Political Opportunities, Mobilizing Structures and Cultural Framings, Cambridge Studies in Comparative Politics. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 261-274.
- Zin, H. (2003). *Helado y patatas fritas. Una denuncia de la explotación sexual de los niños*. Barcelona: Plaza Janés.
- Zúñiga Ureña, L. (2005). "Mediante nuevas herramientas. Intensifican combate contra explotación sexual", *La Prensa Libre*, 4 de agosto, San José.

Anexos. Se encuentra en versión digital.