

La Movilización de las ONG's en el Enfrentamiento de la Explotación Sexual Comercial de Niños y Adolescentes en Brasil

Maria Lúcia Pinto Leal

La visibilidad de la cuestión de la explotación sexual comercial de niños y adolescentes surge en Brasil en 1993, a partir de denuncias. Hasta aquél período no había preocupación o movilización social en torno al fenómeno. Ella entró a la agenda brasileña como resultado de las denuncias realizadas por las CPIs de exterminio de niños y niñas de la calle en 1991; de la violencia contra la mujer en 1992; de la CPI de la prostitución infanto-juvenil en 1993. Esos hechos fueron bastante vinculados por los medios de comunicación, fortaleciendo iniciativas más organizadas de la sociedad civil en el combate a la explotación sexual y abusos, junto al grupo infanto-juvenil.

Este estudio está fundamentado en análisis de datos secundarios recogidos a través de consultas a banco de datos¹; documentos y publicaciones; pesquisas, estudios y acciones realizadas por las organizaciones sociales movilizadas para el combate de la explotación sexual comercial de niños y adolescentes, y por la observación directa del pesquisador a través de su práctica militante junto a Fóros de Sociedad Civil², desde 1993. Esta experiencia levantó la necesidad de estudiar

las estrategias de movilización social³ de las ONGs para la inserción de la temática de la explotación sexual comercial de niños y adolescentes en la agenda pública local y global, constituyéndose, por tanto, en nuestro objeto de pesquisa.

La Constitución Federal de 1988, el Estatuto del Niño y del Adolescente promulgado en 1989, y las normativas internacionales, se constituyeron en instrumentos importantes en el redireccionamiento del papel del Estado y de la sociedad, en el combate a la explotación sexual comercial de niños y adolescentes.

En esa perspectiva vamos a estudiar la temática, en un difícil y lento proceso de democra-

niños y adolescentes en Brasil y sus formas de enfrentamiento.

³ La concepción de movilización social adoptada para ese estudio privilegia el aspecto político de concepto y entiende que la movilización social es una acción dirigida políticamente por la sociedad civil y sus expresiones (ONGs, Fóros, Movimientos Sociales y Consejos) o el lugar de la contra hegemonía para el enfrentamiento de la violencia sexual contra niños y adolescentes, estrategia para incluir las demandas de clase, género, raza y etnia en el ámbito de las políticas sociales. Por tanto la participación en el proceso de movilización social de organizaciones del sector gubernamental y organizaciones mixtas (Consejos y Fóros), para el enfrentamiento al fenómeno, puede ser vista tanto por el ángulo de reflujo democrático como por el biés de la ampliación de los derechos sociales condiciones determinadas por la correlación de fuerzas.. La perspectiva de una acción movilizadora es la de fortalecer los derechos sociales de la población infanto-juvenil contando con una intervención política referendada por un poder colectivo emanado de la sociedad. En este sentido, *las organizaciones políticas pueden movilizar sus inscritos a fin de aumentar su fuerza de expresión sobre el gobierno y sobre las otras organizaciones. Recientemente el término movilización fue empleado para describir un fenómeno social de grandes consecuencias. Movilización social, en la esfera política, significa el sufragio universal, el fin de las discriminaciones políticas y el aumento de la participación.* (PASQUINO, G., 1993, p. 765-766). La movilización social, por tanto, es un poder estructurado de abajo para arriba cuya objetividad se expresa por una lucha de intereses colectivos legitimada y, así, se constituye una contra-hegemonía emancipatoria.

¹ Red de Violencia contra la Explotación y el Abuso Sexual de Niños y Adolescentes (RECRÍA), Banco de Datos de la Agencia de Noticias de los Derechos de la Infancia (ANDI), Banco de Datos CEDECA-BA, Banco de Datos del Movimiento Nacional de los Derechos Humanos, Banco de Datos del ECPAT, Banco de Datos de la OIT, Banco de Datos del IBGE, Banco de Datos del PNAD, Banco de Datos de la EMBRATUR, Banco de Datos del DIEESE, Banco de Datos CFÊMEA.

² Fundamos y coordinamos el CECRIA – Centro de Referencia, Estudios y Acciones sobre Niños y Adolescentes, 1993-1997, en la perspectiva de desarrollar estudios y acciones para garantía y defensa de los derechos del niño y del adolescente cuya temática central fue la explotación sexual comercial de

tización del Estado, de la sociedad y de sus luchas, en el contexto de un capitalismo global y de los vientos del neoliberalismo.

La crisis brasileña en los años 90 tiene como fundamento herencias de modelos de crecimiento económico sin distributividad, y político basados en una lógica meritocrática, consubstanciada por procesos autocráticos, inhibidores de la ampliación de los derechos de la ciudadanía y de la expresión más autónoma de la sociedad civil, en el contexto de la relación contradictoria entre Estado y sociedad.

Las medidas de enfrentamiento de la crisis se concentran básicamente en la contención de gasto público, en el reajuste fiscal, en la privatización y en la publicación de actividades anteriormente asumidas por el Estado. En fin, en un conjunto de medidas inspiradas en el formulario neoliberal. En la condición de país periférico, acaba prisionero de una dependencia mayor de las presiones internacionales y dictames de un capitalismo financierizado y globalizado.

La relación que se establece entre Estado y sociedad, entre políticas económicas y sociales, en esta conyuntura, y de la ética subordinada a intereses de los países centrales mediados por las agencias supranacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, los cuales imprimen en la agenda mundial la importancia de desregulación y primacía de mercado; de la reducción de gastos públicos, especialmente del área social; y de la disminución del tamaño de las funciones del Estado. En la eminencia de estas propuestas, la prioridad recaé en la busca de estabilización y ajuste fiscal como fórmula capaz de restablecer el equilibrio macroeconómico y la mejoría de las condiciones sociales.

En esta dirección el, Estado brasileño se ve compelido por los influjos del neoliberalismo y de la globalización de mercado. Esto quiere decir que las garantías de derechos prescritos por la Constitución de 1988, son colocados a la disposición del "guincho" autoritario de la nueva onda que entraña los rumbos de la

política y de la economía en el contexto de la globalización de mercados.

Eso indica que el gobierno afirma una política social en el discurso, y realiza en la práctica una política social sin derechos. (Vieira, 1997, p. 67-73)

En otras palabras el Estado viene "cumpliendo" alguno de los derechos sociales, con procesos dramáticos en otras áreas. Para obtener legitimidad y condiciones gobernabilidad, se apoya en el discurso crítico y en la experiencia de la sociedad civil organizada, sin embargo, despolitizándolas, subordinando lo social a las metas de ajuste fiscal, cortando recursos, privatizando políticas públicas, fragilizando el Estado (construcción de Estado mínimo) y fortaleciendo el mercado.

En esa dirección, el Estado disminuyó su intervención en lo social, deslocando su acción para sectores de la sociedad y de mercado, "fortaleciendo" el papel de las ONGs como parceros en la implementación de proyectos y programas sociales en una perspectiva de flexibilización y descentralización para el poder local, como forma de dividir responsabilidades y costos de las políticas sociales.

En la práctica actual de un capitalismo planetario – y en las ondas de un neoliberalismo persistente – muchas de esas necesidades del colectivo de los ciudadanos perdieron el status de derecho y se vieron debilitadas por la ausencia de pactos sociales anclados en proyectos efectivamente colectivos y emancipatorios. Las demandas sociales perdieron el carisma colectivista y universalista; son formuladas de forma fragmentaria, no estando más inspiradas en teleologías sociales, pero si en micro discursos, micro intereses de una sociedad contaminada por el fetiche del propio capitalismo reinante. (Carvalho, 2000, p. 63)

En esta perspectiva, el Estado, en países como Brasil, restringe su acción social universalista a algunas pocas políticas (educación, salud), al mismo tiempo en que busca responder con políticas focalistas a cuestiones candentes, como el combate a la pobreza e,

igualmente, a problemas sociales "menores", subproductos de la cuestión social, sin embargo, con fuerte apelo y focalización por parte de una sociedad compleja y multifaceta-da.

La busca de la equidad social en este caso vuelve para segmentos (niños, mujeres, negros y ancianos) y no más para el conjunto de los ciudadanos. En esta medida que los derechos sociales de todos los ciudadanos, expresan en políticas universalistas, quedaron secundarizados... La protección social, mientras la misión compartida entre Estado, iniciativa privada y sociedad; el *welfare state* local; la revalorización de las micro-solidaridades y el énfasis en las minorías han representado los elementos claves en la formación de la política social contemporánea. (Carvalho, 1998, p. 21)

En ese escenario es que la explotación sexual comercial de niños y adolescentes se adentra en la agenda nacional. El estímulo a la política focal se viene tornando cada vez más visible en las acciones dirigidas a los niños y a los adolescentes en el contexto de las acciones locales y globales. Tal política, de alguna forma, es resultado de una sociedad compleja, multifaceta-da. Ese contexto abastece las bases estratégicas para gobierno, ONGs y consejos de defensa, aunque de forma contradictoria, planearon estrategias de combate a la explotación sexual de niños y adolescentes, a niveles nacional, estadual y municipal, en una perspectiva de descentralización, participación, parcería y cooperación entre gobiernos, sociedad civil e instancias de soberanía global (OIT, UNICEF, ECPAT, OEA, UNAIDS, UNESCO, INTERPOL, UNHCHR, WHO, NGO).

A partir de 1993 la sociedad civil organizada, en parcería con gobiernos locales, en el área del niño y del adolescente, volvió básicamente para la defensa de temas focales, por ejemplo: explotación de trabajo infantil, y explotación sexual de niños y adolescentes autores de infracción penal. Esa vocalización por la sociedad civil organizada viene sincronizada

con los procesos de irradiación y difusión promovidos por las agencias internacionales.

El objetivo de este estudio es, por tanto, analizar las estrategias de movilización social de las organizaciones no gubernamentales, en la inclusión de demandas y prioridades de niños y adolescentes, explotados sexualmente, en la agenda política brasileña, pós-1993.

Para eso levantamos las siguientes cuestiones: 1) ? Por qué las ONGs, a través de sus estrategias y apoyadas por la política supranacional de derechos humanos, no consiguen que el gobierno brasileño defina una política especializada de prevención, atendimento y responsabilidad para el enfrentamiento de la explotación sexual comercial de niños y adolescentes? 2) ?Será que esta cuestión, de hecho, se constituye como una problemática para la sociedad y el gobierno? 3) ?Será que el hecho de la sociedad civil, en los años 90, haber sido definida como una "3ª dimensión" de la vía pública, diferente del gobierno y de mercado, no redujo el sentido político de sus estrategias de lucha frente al mercado y al Estado, privilegiando la noción de solidaridad/parcería como estrategia de intervención? 4) ?Si el propio ECA – Estatuto del Niño y del Adolescente, que norma la política de garantía y defensa de niños y adolescentes, en la década del 90, no fue capaz todavía de impulsar y hacer avanzar al menos las políticas públicas universales de protección y desarrollo de niños y adolescentes – como definir acciones de enfrentamiento de la explotación sexual comercial, en el campo de las políticas públicas? 5) ?Será que el fóro de discusión de la cuestión de la explotación sexual comercial no debería ser ampliado para otros sectores de la sociedad civil (movimientos de mujeres, movimiento negro, movimientos contra la violencia, etc.), con vista a direccionar, también, estratégicamente la discusión de ese fenómeno en el campo del multiculturalismo⁴?

⁴ Hablar de multiculturalismo es expresar un juego de las diferencias, cuyas reglas son definidas en las luchas sociales por actores que, por una razón u otra, experimentan el gusto amargo de la discriminación y

La hipótesis construida en este estudio es que la movilización de la sociedad civil, en el combate a la explotación sexual de niños y adolescentes, se fundamenta en la contradicción entre la represión⁵ y la emancipación⁶ de la

del preconcepto en el interior de las sociedades en que viven... es muy difícil comprender las reglas de ese juego sin explicitar los contextos sociohistóricos en los cuales los sujetos actúan, en el sentido de interferir en la política de significados en torno del cual dan integridad a sus propias experiencias construyéndose mientras actores (mujeres, afrodescendiente, indígenas y afro-americanos)... la idea no es tratar de defender esta o aquella definición de multiculturalismo, es de mostrar que sus significados son mutables. Mudan a cada momento en que nuevos sujetos invaden la escena social, modificando las reglas del juego... El multiculturalismo mientras que el movimiento de ideas resulta de un tipo de conciencia colectiva, para lo cual las orientaciones del obrar humano se oponen a toda forma de "centrismos culturales"... Mientras tanto la propuesta multiculturalista es apenas una de las posibilidades, y no la única, que las políticas culturales en el mundo contemporáneo pueden llegar a tener, pues es obligada a coexistir (y a confrontarse) con otros proyectos que, como ella, colocan la diversidad cultural en el centro de sus preocupaciones. (GONÇALVES, 1998, pp.13-19)

⁵ De acuerdo con Chauí (1984) al conceptualizar la represión vale la pena observar, desde ya, que punir, castigar, prohibir y amenazar presuponen la existencia de reglas o normas que, si no fuesen obedecidas y si fuesen transgredidas, llevan al acto de represión. Mientras tanto, el sentido, de reprimir muda bastante cuando pasa a significar opresión, violencia y tiranía en ese caso, se observa que reprimir es ejercer acción por la fuerza, sometido o reprimido. Oprimir es apabullar; violentar es contrariar la naturaleza de alguna cosa o de alguien tiranizar es mantener a alguien sobre el poder de una voluntad ajena a la suya, apoderándose de otra por la fuerza y dominándolo. La represión aparece, así, como acto de dominio y de dominación y el reprimido como sumisión a la voluntad y a la fuerza ajena – como una alienación. (p. 13)

⁶ El concepto de emancipación adoptado en ese estudio tiene como referencia la nueva teoría de la emancipación enfatizada por Boaventura de Souza Santos, cuando analiza la nueva teoría democrática y la nueva teoría de la emancipación. Para el autor la emancipación social irá a traducirse en emancipaciones sociales en la transición paradigmática de la modernización para la posmodernidad. Todavía sustenta la tesis de que el proyecto de la modernidad se asienta en los pilares de la regulación y de la emancipación. El primero es constituido por los principios del Estado, del mercado y de la comunidad, al paso que el pilar de la emancipación es construido por tres lógicas de racionalidad: la racionalidad estético-expresiva del arte y de la literatura; la racionalidad moral-práctica de la ética y del derecho; y la racionalidad cognitivo-instrumental de la ciencia y de la técnica. (CALDERÓN & PINHEIRO, 1997, p. 191) Para nuestro estudio en cuestión el concepto de emancipación estará siendo racionalizado por la crítica a la lógica-moral-práctica de la ética y del derecho mientras el discurso mediador de defensa de los derechos del niño y del adolescente en situación de violencia sexual y el reconocimiento de la

sexualidad, en el contexto de relaciones sociales y culturales que históricamente han construido prácticas de emancipación y opresión (en lo que atañe al sexo) de clases, de género, etnia, y renta, entre otras.

El combate a la mercantilización de sexo (turismo sexual, tráfico y otros) puede caer en "armadillas" conceptuales y de adopción de políticas que sólo podrán ser desarmadas si identificamos los procesos emancipatorios y de defensa de derechos relativos a la sexualidad humana, distinguiendo de los procesos de explotación y violencia sexual.

En la tentativa de responder las cuestiones levantadas, adoptaremos una metodología fundamentada en las dimensiones histórico-estructural y político-cultural. Se escogió como camino para la investigación, la pesquisa militante poniendo énfasis en algunas perspectivas articuladas: el estudio de los aspectos conceptuales de la explotación sexual de niños y adolescentes, teniendo como categorías centrales el mercado, en el contexto de la globalización, la sexualidad y la violencia; y la emergencia de construcción de un movimiento social de combate a la explotación sexual comercial de niños y adolescentes en las regiones. Se articulan aquí indicadores relacionados con las desigualdades regionales, socioeconómicas, geosociales, la migración, el género, la etnia/raza y la violencia sexual; las viejas y nuevas expresiones de la explotación sexual comercial de niños y adolescentes en el contexto de las transformaciones de los sistemas productivos y de valores; y de estudio de las estrategias de movilización social de las ONGs en el combate al fenómeno, articulando al análisis conceptual de la sociedad civil, movilización y derechos humanos.

Como se trata de investigar, de un lado, la movilización social y, de otro, un fenómeno que transita en lo ilegal, fue necesario participar activamente de los foros y redes nacionales e internacionales que articulan las ini-

torsión en las lógicas de racionalidades, que componen el pilar de la emancipación y de la regulación.. (SOUZA SANTOS, 2000, p. 333-334)

ciativas movilizadoras y las acciones de la sociedad civil. Y, aún, junto al Ministerio de Justicia, Interpol y Policía Federal, rastrear los caminos clandestinos de la explotación sexual comercial de niños y adolescentes, y sistematizar los datos secundarios sobre el fenómeno, recorriendo a varios bancos de datos⁷.

Así, la pesquisa realizada rastreó y mapeó la presencia de expresiones de la explotación sexual comercial de niños y adolescentes en varias regiones del territorio brasileño, o sea, buscó dar visibilidad a una práctica (realidad) "clandestinizada", a través de consultas a las redes regionales (fóros, pactos, comisiones, movimientos, etc); a los bancos de datos; a los documentos institucionales; a las pesquisas; a los estudios; a los medios de comunicación y junto a los especialistas del área constituyéndose en un levantamiento de datos secundarios.

Para el registro, sistematización y análisis de las informaciones organizamos un banco de datos, reuniendo conocimiento de las ONG's y de las temáticas de la violencia sexual. La Red de Información sobre Violencia, Explotación y Abuso Sexual – RECRIMA/MJ/CECRIMA fue la referencia para esta pesquisa.

El hecho de ser integrante de una ONG (Centro de Referencia, Estudio y Acciones sobre Niños y Adolescentes - CECRIA) permitió y facilitó la presente investigación.

Además del banco de datos fueron utilizados otros instrumentos de pesquisa como: entrevistas semi-estructuradas; cuestionarios; participación en Fóros (cerca de 354 viajes dentro y fuera del país) y la pesquisa militante.

Aunque, conocidamente, una pesquisa militante pueda traer riesgos de involucramiento, y, por tanto, posibles distorsiones analíticas, se optó por ese camino, prácticamente el único posible, para rastrear y comprender el fenómeno. Se buscó para traer datos que garanticen la mayor objetividad, y, por tanto, limitar los riesgos de un análisis equivocado.

De esa forma este estudio está dividido en tres capítulos. El primero trata de los aspectos conceptuales de la relación entre globalización, explotación sexual comercial de niños y adolescentes, y Estado; el segundo traza el retrato social de la explotación sexual comercial de niños y adolescentes en las regiones, a través de la articulación de los indicadores de las desigualdades regionales socioeconómicas, culturales y geosociales; y el tercer capítulo hace un análisis crítico de las estrategias de las ONGs en el combate a la explotación sexual comercial de niños y adolescentes en Brasil. Por último siguen las conclusiones, la bibliografía y los anexos.

⁷ Rede de Violencia contra la Explotación y Abuso Sexual de Niños y Adolescentes (RECRIMA), Banco de Datos de la Agencia de Noticias de los Derechos de la Infancia (ANDI), Banco de Datos CEDECA-BA, Banco de Datos del Movimiento Nacional de los Derechos Humanos, Banco de Datos del ECPAT, Banco de Datos de la OIT, Banco de Datos del IBGE, Banco de Datos del PNAD, Banco de Datos de la EMBRATUR, Banco de Datos del DIEESE, Banco de Datos CFÊMEA.

