



Global Alliance Against Traffic in Women

Introducción de “*Daño Colateral*”, el informe de la GAATW sobre el impacto de las iniciativas contra la trata de personas¹.

Por Mike Dottridge

Desde que en el año 2000 se adoptara una nueva convención de la ONU en materia de trata de personas, se han gastado cientos de millones de dólares intentando evitar que existan personas objeto del delito de trata. Mientras que la intención de dicho gasto parece buena, las consecuencias del uso de ese dinero han sido, en muchos de los casos, mucho menos positivas. Tanto defensores de los derechos humanos, como otras personas, han mostrado su preocupación ante el hecho de que algunas iniciativas dirigidas a frenar la trata hayan resultado ser contraproducentes para las mismas personas a las que, se suponía, tenían que beneficiar. De hecho, esta preocupación era tan fuerte que, ya en 2002, mediante una serie de pautas sobre trata de personas y derechos humanos, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señaló que el principio clave para todas las medidas contra la trata era que éstas “no redundaran en desmedro de los derechos humanos y la dignidad de las personas, en particular los derechos de las víctimas, ni de los migrantes, las personas internamente desplazadas, las/os refugiadas/os y quienes soliciten asilo¹”.

Esta antología analiza la experiencia concreta de ocho países, e intenta evaluar el impacto que las medidas contra la trata han tenido para una diversidad de personas que viven y trabajan allí, o que emigran hacia, o inmigran desde, dichos países. Los ocho países son: Australia, Bosnia y Herzegovina (BIH), Brasil, la India, Nigeria, Tailandia, el Reino Unido (RU) y los Estados Unidos de América (EE.UU.). Los capítulos analizan de manera concreta cuál ha sido el impacto sobre los derechos humanos de las personas. ¿Han hecho estas iniciativas (y el dinero empleado en ponerlas en práctica) que un número significativo de personas hayan podido ejercer mejor sus derechos humanos? ¿O han tenido las iniciativas contra la trata en realidad, un impacto visiblemente negativo en muchos de los derechos humanos del individuo (no sólo tratantes sino otros, precisamente las personas a las que generalmente dichas medidas antitrata deberían ayudar)?

Hace ya cinco años desde que la Alta Comisionada de la ONU, Mary Robinson, recalcó a los gobiernos la idea de que las medidas antitrata no deberían “redundar en desmedro” de los derechos humanos. Mary Robinson comenzó con el principio que estipula que “Los derechos humanos de las personas objeto de trata constituirán el centro de toda la labor para prevenir y combatir la trata de personas y para proteger y dar asistencia y reparación a las víctimas²”. Sin embargo, la prioridad de las autoridades de todo el mundo en su intento por acabar con el fenómeno de la trata de personas ha sido detener, perseguir y castigar a los tratantes, en lugar de proteger los derechos humanos de las personas objeto de trata.

¹ Este documento ha sido traducido del original en inglés por Xisela Gurriaran Arias, traductora voluntaria. Desde el secretariado de la GAATW le agradecemos su colaboración

Este enfoque es coherente con el adoptado por los gobiernos en los últimos dos siglos en el marco de los esfuerzos por erradicar la esclavitud, los trabajos forzados y las prácticas análogas a la esclavitud (entre las que se incluye la trata): han otorgado más prioridad, tanto en acuerdos internacionales como en las leyes nacionales, al hecho de declarar ilegal la esclavitud y los abusos similares, que a pormenorizar cómo deben erradicarse estas formas de abuso o cómo, al hacerlo, hay que salvaguardar los derechos humanos del individuo que ha estado sometido al abuso. Dichos individuos son víctimas de un delito y de un abuso de poder, pero su status de víctima lleva de manera rutinaria a que los gobiernos les traten como instrumentos carentes de autoridad. Por consiguiente, en esta antología en lugar de etiquetarlos como “víctimas” nos referiremos a ellos/as como “personas tratadas”.

Muchos organismos gubernamentales asumen sin dudarlo que los dos objetivos, hacer cumplir la ley y defender los derechos humanos, son lo mismo. Sin embargo, en el caso de la trata de personas existen pruebas sustanciales de que no es así. Las pruebas existentes sugieren que las personas especialmente marginadas, como migrantes, personas internamente desplazadas, refugiados y solicitantes de asilo, han sufrido injustamente consecuencias negativas y que, las medidas antitrata, han sido contraproducentes para la misma gente a la que se supone deben beneficiar de manera más directa.

Métodos utilizados para recopilar los datos de este informe

La Alianza Global Contra la Trata de Mujeres (GAATW en sus siglas en inglés) encargó a nueve autores diferentes la preparación de ocho capítulos en esta antología sobre países concretos. Se les pidió que revisasen las leyes del país en cuestión, tanto las relacionadas con la trata como aquellas que atañesen a personas que hubiesen sido o hubiesen podido ser tratadas (como por ejemplo leyes en materia de inmigración, trabajo y, más concretamente, trabajo sexual). Asimismo, se les pidió que estudiaran cualquier publicación que pudiera contener información sobre el impacto de estas leyes o indicasen qué le ocurre a las personas tratadas que terminan en manos de la policía o en refugios competencia de las autoridades o de organizaciones no gubernamentales (ONG). En unos pocos casos (como en Australia y Brasil), los autores entrevistaron a oficiales del gobierno y otros responsables de proporcionar asistencia a las personas tratadas. Sin embargo, no se solicitó a los autores que entrevistasen a individuos que hubieran experimentado personalmente las consecuencias de las iniciativas antitrata.

Afortunadamente, ya se han publicado conclusiones de otros investigadores que han entrevistado a personas pertenecientes a estos grupos concretos con el fin de averiguar cuáles son los efectos que han producido en ellos las iniciativas antitrata. Por ejemplo, en 2002 investigadores en la República de Malí, un país del África occidental, comunicaron a UNICEF, la agencia de la ONU que vela por los derechos de las/os niñas/os, que existían una gran variedad de efectos negativos sobre las/os niñas/os de Malí derivados de las iniciativas que el gobierno había llevado a cabo dos años antes con el fin de frenar la trata de niñas/os hacia la vecina Costa de Marfil (Castle y Diarra, 2002). Ambos autores explicaron cómo los “comités de vigilancia” locales, cuyo propósito es evitar la trata de niñas/os, terminaron por impedir que cualquier joven abandonara su localidad bajo cualquier circunstancia, violando así su derecho a la libre circulación. Este y otros hallazgos similares se pusieron a disposición de los autores de la GAATW en el momento que acometieron la evaluación del impacto de las medidas antitrata sobre los derechos humanos.

Cada uno de los autores de estos ocho capítulos posee experiencia profesional propia en el campo de la lucha contra la trata, o relacionada con los derechos humanos. Sus

hallazgos iniciales han sido examinados por los autores que han escrito otros capítulos en un proceso de "revisión entre pares".

Cada uno de los capítulos, que describe un país en concreto, está estructurado de manera similar. Comienzan reflexionando sobre qué significa "trata de personas" en el país correspondiente al capítulo. En la Sección 2 se expone el marco legal existente relativo a todos los aspectos de la trata (en lo que concierne a la protección y asistencia, prevención de la trata de personas y las acciones judiciales contra los presuntos tratantes). En la mayoría de los países, tanto diversos organismos gubernamentales como ONG han concentrado sus esfuerzos en casos de trata con fines de prostitución en mujeres y niñas. Sin embargo, el alcance de esta antología no está limitado a la trata con fines de explotación sexual, sino que también examina casos de trata con otros fines de explotación, así como casos en los que los afectados son hombres y niños varones.

La Sección 3 se centra en las leyes y políticas específicas del gobierno del país en cuestión y comenta la aceptabilidad e implicaciones de las mismas. La Sección 4 aborda el tema de las leyes, políticas y prácticas que rodean a los fenómenos migratorios y el esfuerzo por prevenir el abuso de los trabajadores inmigrantes. En especial, se centra en las medidas que afectan a la trata de personas y que hacen más o menos difícil que existan casos de trata, o bien que repercuten en las personas tratadas (por ejemplo, aquellas que conducen a su deportación inmediata).

La Sección 5 se centra en el impacto de esas leyes y políticas sobre los derechos humanos de las personas afectadas por las mismas, analizando, en particular, el impacto que ejercen sobre las personas tratadas. Asimismo, estudia el impacto sobre las/os trabajadoras inmigrantes en general (tanto antes como después de la migración) y, en concreto, el impacto sobre las trabajadoras sexuales inmigrantes y locales. Cuando la información disponible lo permite, también se examina el impacto en las/os niñas/os inmigrantes. No se realiza ningún esfuerzo por evaluar si, en realidad, las ventajas de las políticas antitrata superan a las consecuencias negativas. En cada caso, nuestro razonamiento es que las consecuencias negativas son innecesarias: no son una consecuencia imprescindible de los intentos de erradicar la trata, sino el resultado de la negligencia del gobierno y otros actores involucrados.

En algunos casos la Sección 6, con la que se concluye, sugiere medidas para paliar los efectos negativos o contraproducentes de las medidas de lucha contra la trata que han sido identificadas en el capítulo. En general, los capítulos sugieren que queda muchísimo por hacer para ponerle remedio a estos efectos negativos.

Definición del término "trata de personas"

En noviembre de 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, un tratado del que se esperaba mejorase la cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia, y dos protocolos complementarios; uno de ellos relativo a la trata de personas y otro al tráfico ilícito de personas (la práctica que consiste en ayudar a alguien a cruzar la frontera de un país de manera ilegal a cambio de una remuneración). Se aprobaron en un momento en el que, en especial, los países industrializados se empezaban a preocupar más por las migraciones irregulares; no sólo por los inmigrantes con papeles falsos o que entran en un país sin pasar por un puesto fronterizo, sino también por aquellos inmigrantes que entran en un país de manera legal y, o bien se quedan más de lo permitido o bien encuentran trabajo sin tener el permiso correspondiente.

En esta antología, se alude al *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños* como el “Protocolo de la ONU sobre la Trata” aunque en ocasiones se le conoce como el “Protocolo de Palermo” debido al lugar en el que tuvieron lugar las primeras firmas, a finales de 2000. Se ha descrito este protocolo como “la primera definición clara de trata en las leyes internacionales” (Weissbrodt y Anti-Slavery International, 2002, 18). Entró en vigor en diciembre de 2003.

El Artículo 3 del Protocolo sobre la Trata define la trata de personas de la siguiente forma³:

“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 y 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. Esa Explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena y 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.”

La definición alude a tres elementos diferenciados:

1. un conjunto de acciones que suponen captar o mover a alguien (“captación, transporte, traslado” etc.);
2. los medios mediante los cuales dichas acciones se llevan a cabo (“amenaza o al uso de la fuerza y otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder”, etc.);
3. y un fin, es decir, formas de explotación por las cuales se mueve o capta a las personas.

En el caso de las personas de 18 años, o mayores, deben darse los tres elementos para que un caso sea considerado como de trata. Sin embargo, en el caso de las/os adolescentes y niñas/os menores de 18 años, los medios de coacción mencionados en la definición (en el punto 2 anterior) no tienen porqué darse: basta con la captación del menor de 18 años (p. ej. sin que se le someta a amenazas, engaño, etc.) con fines de explotación para que el caso se contemple como un caso de trata.

Para la mayoría de los lectores, no es fácil explorar o entender la definición de trata. Y es natural, ya que su redacción fue el resultado de prolongados debates entre los representantes de gobiernos cuyos intereses diferían enormemente. Sin embargo, la complejidad de la definición ha traído problemas cuando, en algunas legislaciones, se ha tomado la definición al pie de la letra y ha pasado a manos de las autoridades policiales como una definición operativa de un delito que, se supone, deben detectar o prevenir. En la mayoría de los contextos, ésta no es funciona bien como definición operacional para las autoridades judiciales o para otras como los oficiales de inmigración. En consecuencia, estos actores recurren a diversos atajos para hacer

cumplir la ley, mediante los cuales, a menudo, aplican o interpretan erróneamente la definición de trata.

Puesto que los “fines” para los cuales se captan personas constituyen una parte intrínseca a la definición de lo que la trata supone, merece la pena señalar que éstos se refieren a una amplia gama de situaciones que supongan trabajos forzados o situaciones análogas a la esclavitud. Asimismo suponen la “explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual”. No existe una definición internacional del término “explotación sexual”, con lo que cada país puede definir y abordar ésta como considere apropiado, teniendo así un gran margen de actuación. La expresión “explotación de la prostitución ajena” fue definida en la legislación internacional por el *Convenio de Naciones Unidas para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena* (1949), también conocida como el “Convenio para la supresión de la trata”. Hace referencia a los casos en los que una tercera persona “explotare la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona” (Artículo 1.2)⁴, es decir, beneficiarse de los ingresos que alguien consigue procedentes de comerciar con sexo. La “explotación de la prostitución” hace referencia a más aspectos que los casos de prostitución forzada. Sin embargo, en lo que concierne al Protocolo de la ONU sobre la Trata aprobado en 2002, en el momento que un adulto es captado, el término “trata” hace alusión a los casos en los que un individuo que ha sido objeto de uno de los “fines” de coacción mencionados en el punto 2 detallado anteriormente, obtiene beneficios económicos procedentes de comerciar con sexo y los otorga a una tercera persona, en lugar de hacer alusión a todos los casos en que una tercera persona acepta dinero de un/a trabajador/a sexual⁵.

El comentario oficial sobre el significado de los términos utilizados en el Protocolo de la ONU sobre la Trata (conocido como los *travaux préparatoires*) explica que “el Protocolo se refiere a la explotación de la prostitución ajena y otras formas de explotación sexual sólo dentro del contexto de la trata de personas. “Los términos “explotación de la prostitución ajena” u “otras formas de explotación sexual” no se definen en el Protocolo sobre la Trata, por lo que no depende de cómo los Estados Parte interpretan la prostitución en sus respectivas leyes nacionales⁶”. En contraposición, el anterior Convenio para la Supresión de la Trata condena la prostitución explícitamente, asegurando en su preámbulo que “la prostitución y el mal que la acompaña, la trata de personas para fines de prostitución, son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona humana”. Por esta razón, muchas/os trabajadoras/es sexuales y las organizaciones que las/os representan califican al Convenio para la Supresión de la Trata de anatema. Así es como lo ven también muchas organizaciones pro derechos de las mujeres, incluida la GAATW, teniendo en cuenta que las mujeres tienen derecho a decidir, con la suficiente información previa, cómo ganarse la vida. No obstante hay personas que sostienen que los gobiernos tienen el derecho y el deber de controlar el comportamiento sexual de las mujeres (y hombres), de prohibir la comercialización con el sexo, o de castigar a aquellos que pagan por ello.

Los prejuicios a los que se enfrentan las/os trabajadoras/es sexuales en todo el mundo van más allá de todo lo que pueda provocar la convención de la ONU. El tema está estrechamente relacionado con normas sociales y cuestiones morales. Así, la religión y la ideología también desempeñan un papel importante, y los gobiernos conservadores, que quieren imponer las normas sociales sobre otros (en lugar de dar prioridad a alentar a la gente a que ejerzan sus derechos humanos) han sido agentes muy poderosos a la hora de asegurar que se siga discriminando a las/os trabajadoras/es sexuales, como si ellos/as tuviesen menos derecho que otras personas a ejercer sus derechos humanos.

¿En qué consisten las “medidas contra la trata”?

La trata de personas es un problema de múltiples dimensiones que ha sido analizado y abordado desde perspectivas sociales, económicas, etc. y que está relacionado con cuestiones como género, salud, migración, desarrollo y economía (en particular la economía sumergida). Cada perspectiva sugiere diferentes estrategias para enfrentarse a la trata y presenta diferentes criterios de valoración del éxito de cada medida que se toma (UNICEF y Terre des Hommes, 2006, 15). Por ejemplo, en 1997 dos autoras que por aquel entonces trabajaban codo con codo con la GAATW, identificaron una variedad de perspectivas diferentes que respaldaban estrategias considerablemente diferentes para frenar la trata de personas, denominándolos “perspectiva de derechos humanos”, “perspectiva de migración”, “perspectiva moral” y “perspectiva laboral” (Wijers y Lap-Chew, 1999, 190-209).

El Protocolo de la ONU sobre la Trata, inicialmente debatido por organismos de la ONU más preocupados por la delincuencia transnacional que por los temas sociales, económicos o de derechos humanos, se centra en alentar a los estados a que adopten y hagan que se cumplan las leyes contra la trata. El protocolo detalla una serie de medidas contra la trata que dichos estados pueden adoptar: Éstas se pueden clasificar, a grandes rasgos, en tres categorías:

1. Medidas de aplicación de la ley para detectar, perseguir y castigar a los tratantes (y disuadir a otros).
2. Medidas preventivas para reducir la probabilidad de que la trata se produzca en primer lugar.
3. Medidas de protección, junto con varias formas de asistencia para individuos que hayan sido objeto de delitos de trata.

La primera categoría de medidas, las vinculadas a las autoridades policiales, es obligatoria para todos los estados que han ratificado el Protocolo. Sin embargo, cuando hablamos de medidas para proteger a las personas que son tratadas y proteger sus derechos humanos, vemos que éstas son extremadamente frágiles; introducen una serie de salvedades en la sección II relacionadas con “la Protección de las víctimas de la trata de personas”, como por ejemplo “*cuando proceda y en la medida en que lo permita su derecho interno*” (cada Estado Parte protegerá la privacidad y la identidad de las víctimas de la trata de personas, Artículo 6.3). La aplicación de prácticamente el resto de disposiciones contenidas en el Artículo 6, que versa sobre la asistencia, es opcional para los estados que ratifican, en lugar de ser presentadas como derechos de las personas tratadas.

Normas en materia de derechos humanos que los estados están obligados a respetar en sus iniciativas contra la trata

Existe un corpus de legislación internacional considerable que vela por ciertos derechos de las personas que han sufrido abusos de sus derechos humanos (como por ejemplo las personas tratadas), así como otras categorías específicas de personas. Además, hay un número considerable de instrumentos internacionales y recomendaciones de los órganos de tratados (creados en virtud de los tratados internacionales de los derechos humanos que supervisan su implementación) que están directamente relacionados con las personas que han sido tratadas o con otras personas que se han visto afectadas negativamente por medidas contra la trata. Los instrumentos principales se resumen en la Tabla 1, que muestra qué instrumentos legales han sido ratificados o firmados por los ocho países objeto del estudio.

Considerando dichos estándares internacionalmente reconocidos, la GAATW ha organizado, desde 1996, sesiones de formación para activistas antitrata sobre

derechos humanos en el marco del intento por frenar la trata de personas. Asimismo, en 1997 publicó un manual titulado “Acción de Derechos Humanos en el Contexto de la Trata de Mujeres”. En 1999 publicó, junto con otras dos ONG, *Foundation for Women* con sede en Bangkok e *International Human Rights Law Group* (ahora *Global Rights*) con sede en Washington DC, una serie de “Estándares de los Derechos Humanos para el Tratamiento de Personas Víctimas de la Trata”⁷. En 2001, se revisó el texto del manual y se publicó de nuevo junto con los estándares de derechos humanos bajo el título “Manual Derechos Humanos y Trata de Personas”. Cuando las ONG recopilaron los estándares mínimos, se basaron en la legislación internacional existente y proporcionaron un punto de referencia para aquellos que, desde el año 2000 en adelante, estaban preocupados por el hecho de que el Protocolo de la ONU sobre la Trata no contemplaba suficientes disposiciones para defender los derechos humanos internacionalmente reconocidos de las personas tratadas y, en consecuencia, no alentaba a los gobiernos a situar los derechos humanos de las personas tratadas en el centro de sus esfuerzos por luchar contra la trata.

Desde el año 2000, las organizaciones intergubernamentales han dado a conocer una serie de directrices en un intento por aclarar en qué consisten esos derechos, influir en las políticas gubernamentales y en la actuación del sector no gubernamental. La primera serie, publicada en 2002, ya se ha mencionado: “Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas” del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. El Principio 3 del Alto Comisionado, que estipula que las medidas antitrata “no redundarán en desmedro de los derechos humanos y la dignidad de las personas, en particular los derechos de las víctimas de ella...” es similar a la exigencia por la cual doctores y otros profesionales de la salud “no deberían dañar” a aquellos a los que prestan asistencia. La Directriz 3 proporciona más detalles sobre este punto, e insta a los gobiernos, organizaciones intergubernamentales y a las ONG a “observar y evaluar la relación entre la intención de las leyes, normas y actividades contra la trata de personas y sus efectos reales”, y a “establecer una distinción entre las medidas que efectivamente reducen la trata de personas y las que no surten más efecto que el de traspasar el problema de un lugar o un grupo a otro”⁸. Hasta ahora, no parece que ni los organismos gubernamentales ni muchas de las ONG involucradas en la lucha contra la trata le hayan prestado mucha atención a la Directriz del Alto Comisionado. Cinco de los 17 Principios del Alto Comisionado aluden a la protección de individuos que han sido objeto de trata. Otros principios tocan temas como la prevención, criminalización (de actos relacionados con la trata), el castigo y la reparación (a las víctimas). Las 11 Directrices entran en más detalles que los Principios recomendando, por ejemplo, que los estados (y cuando corresponda las organizaciones intergubernamentales y las ONG) deben proteger “efectivamente a las víctimas de la trata de personas de daños, amenazas o actos de intimidación por parte de los tratantes y personas asociadas a ellos” (Directriz 6.6.).

Los Principios del Alto Comisionado confirman que en aquellos casos en los que haya niños/as involucrados/as, “sus intereses constituirán la consideración primordial en todo momento” (Principio 10). Al año siguiente (2003), UNICEF publicó directrices propias sobre qué tipo de asistencia y protección debería recibir cualquier persona menor de 18 años presuntamente tratada. Las *Directrices sobre la Protección de los Derechos de Niños/as Víctimas de la Trata*⁹ abarcan 11 temas específicos relativos a los menores que han sido objeto de trata, incluyendo la designación de un tutor para cada menor tratado, la valoración individual de cada caso, y la identificación de una solución duradera que vele por sus intereses.

Otras organizaciones intergubernamentales han seguido el ejemplo de UNICEF. En 2006, la Agencia para los Refugiados de las Naciones Unidas, el Alto Comisionado de

las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), también realizó su contribución: *Directrices sobre Protección Internacional: Aplicación del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados en relación con las víctimas de la trata de personas y las personas que están en riesgo de ser víctimas de la trata*¹⁰. Estas directrices destacan que algunas personas que han sido (o puedan haber sido) objeto de trata tienen miedo justificado a la persecución y “por lo cual, tendrían derecho a la protección internacional de los refugiados” (párrafo 12). Las directrices enseñan eficazmente a los gobiernos a examinar “las solicitudes de asilo presentadas por las víctimas de trata... en detalle para establecer si el daño temido como consecuencia de la experiencia vinculada a la trata, o como consecuencia de la expectativa de que ésta ocurra en el futuro, equivalen a persecución en el caso particular” (párrafo 15). Continúan con una lista de formas de abuso y explotación grave que, según el ACNUR, “por lo general equivaldrán a persecución” (*ibid.*) y, en consecuencia, otorgan al individuo afectado el derecho a recibir la misma protección que un refugiado.

No hay duda de que resulta significativo que la adopción del Protocolo de la ONU sobre la Trata haya conllevado la publicación de numerosas directrices complementarias por parte de las diferentes organizaciones de las Naciones Unidas, centrándose principalmente en los derechos de las personas que se cree han sido objeto de trata. Prácticamente en todos los casos, estas nuevas normas han citado legislación internacional existente como base. En conjunto, abarcan un nuevo y significativo corpus internacional de “normas de derecho flexible” (*soft-law*). Aunque los estados no se han comprometido de manera explícita a mantener estas nuevas normas, en muchos casos, sí han ratificado los instrumentos legales internacionales en los que se basan dichas nuevas normas y se les puede atribuir cierta intención de hacer que se respeten.

En algunas regiones del mundo, las organizaciones regionales también han adoptado instrumentos de lucha contra la trata que van más allá del Protocolo de la ONU sobre la Trata en un intento por proteger los derechos de las personas tratadas. El *Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos*, adoptado en mayo de 2005, especifica en su preámbulo que “toda acción o iniciativa en el ámbito de la lucha contra la trata de seres humanos debe ser no discriminatoria, tomar en consideración la igualdad de género y adoptar un enfoque basado en los derechos del niño¹¹”. Mientras que el Convenio hace especial hincapié en los derechos de las víctimas, en el contexto de la prevención, también se requiere que los estados que lo ratifiquen promuevan “un enfoque basado en los derechos humanos...” y apliquen “un enfoque integrador en materia de género y respetuoso con los menores en el desarrollo, ejecución y valoración de todas las políticas y programas” con el fin de prevenir la trata de personas (Artículo 5.3)¹².

En vista de las medidas actualmente puestas en práctica por los gobiernos en los ocho países objeto de estudio incluidos en esta antología, resulta difícil creer que la mayoría de los gobiernos sepan a qué se están comprometiendo cuando acceden a utilizar una “perspectiva de derechos humanos” o “perspectiva de derechos”. En la práctica, una perspectiva de derechos humanos coloca a una persona que ha sido, o puede haber sido, objeto de trata en el centro de la acción, y valora las estrategias utilizadas en base al efecto que produzcan en estas personas. Dicha perspectiva supone identificar qué individuos, o grupos de personas, son más desproporcionadamente propensos a ser objeto de trata (principalmente en base a la información que exista sobre aquellos que ya han sido tratados), analizando quién es el responsable de protegerles y recomendando qué medidas son necesarias para garantizar que se conservarán y protegerán sus derechos humanos de manera más eficaz (sea cual sea el país en el que estén). Esto equivale a una perspectiva

totalmente diferente a las estrategias descritas en los ocho capítulos siguientes, o a aquellas que están siendo puestas implementadas en prácticamente cualquier otro país.

Otras normas y planes de acción regionales comprometen explícitamente a las autoridades a dar prioridad al respeto a los derechos humanos de las personas tratadas. Está claro que también existe una convención de la ONU dedicada a la protección de los derechos de los trabajadores migratorios en general (la *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1990 y que entró en vigor en 2003), pero ésta ha sido ratificada principalmente por los estados desde los que las personas emigran, mientras que no ha sido ratificada por ningún país industrializado receptor de un gran número de inmigrantes. De los ocho países incluidos en esta antología, sólo Bosnia y Herzegovina ha ratificado esta Convención.

Junto con las normas basadas en el derecho internacional, las organizaciones gubernamentales también han publicado directrices sobre buenas prácticas. Estas se basan en la experiencia del organismo especializado correspondiente, y representan una forma de asesoramiento para los gobiernos, organizaciones intergubernamentales y ONG. Por ejemplo, en 2004 la Organización Internacional para la Migración (OIM) publicó una serie de estándares mínimos relativos al cuidado de la salud mental de las personas que han sido tratadas¹³. Los *Estándares Mínimos* de la OIM pretenden garantizar que se dispone de una asistencia psicosocial integral y coordinada para las personas tratadas desde el momento en el que se las rescata y durante todo el proceso de reintegración. Asimismo proporcionan una herramienta guía para las diferentes organizaciones que coordinan programas en el campo de la lucha contra la trata. En 2007, la OIM publicó el Manual de la OIM sobre asistencia directa a las víctimas de la trata, que resumía su experiencia en el campo y algunas lecciones aprendidas durante los últimos 13 años en los que habían estado involucrados en la organización de actividades contra la trata¹⁴.

En 2003, la Organización Mundial de la Salud (OMS) publicó una serie de *Recomendaciones éticas y de seguridad para entrevistar a mujeres víctimas de la trata de personas*, que contiene 10 Principios Rectores para que los entrevistadores sigan una conducta ética y segura ante las mujeres que hayan sido objeto de trata¹⁵. Muchos pueden aplicarse tanto a niñas como niños e incluso a adultos varones que han sido objeto de trata.

Esta constituye una larga lista de normas basadas en el derecho internacional que los estados están obligados a respetar cuando adoptan políticas relativas a la trata de personas o medidas para frenar los casos de trata. Mientras que mucha de la energía se ha ido en pormenorizarlas se ha invertido muy poco, en comparación, en mantener o controlar su cumplimiento. De hecho, los sistemas que la comunidad internacional ha puesto en marcha, simplemente, no funcionan.

Principios para limitar los inaceptables efectos secundarios de las medidas antitrata

Algunas medidas antitrata conllevan formas de protección que imponen restricciones sobre los derechos del individuo, en particular, sobre la libre circulación, por ejemplo, cuando las personas tratadas son encerradas en refugios o centros de detención, aparentemente por su bien, o en los casos de adolescentes a los que se insta a no abandonar su pueblo para buscar trabajo en otros lugares en base al miedo a que puedan ser tratados/as. Cuando se trata de establecer un equilibrio adecuado

entre “protección” y derechos humanos y libertades, y entre los derechos del individuo en general, y las medidas que se toman para proteger derechos concretos de individuos o grupos, los comentarios publicados por los órganos de supervisión de los tratados de la ONU cobran especial relevancia.

El Comentario General N° 27 sobre la libre circulación, publicado por el Comité de Derechos Humanos, el órgano de supervisión fundado al amparo del *Pacto internacional de derechos civiles y políticos*, ayuda a explicar un principio que debe sustentar este equilibrio:

Las medidas restrictivas deben ajustarse al principio de proporcionalidad; deben ser adecuadas para desempeñar su función protectora; debe ser el instrumento menos perturbador de los que permitan conseguir el resultado deseado, y deben guardar proporción con el interés que debe protegerse... El principio de proporcionalidad debe respetarse no sólo en la ley que defina las restricciones sino también por las autoridades administrativas y judiciales que la apliquen¹⁶.

Los capítulos siguientes citan un sinfín de ejemplos que muestran que el principio de proporcionalidad no ha sido respetado y, por lo que parece, ni siquiera se ha tenido en cuenta cuando las autoridades gubernamentales han impuesto restricciones en el nombre de la prevención de la trata o de la protección de las personas que han sido tratadas. De igual manera, parece que se está teniendo poco cuidado a la hora de garantizar que las medidas que se toman en los casos de trata son “las menos intrusivas” de entre las que existen. Llevará años que los órganos de supervisión de los tratados encuentren tiempo para analizar los ejemplos específicos de las medidas que se han tomado y apelen a los gobiernos correspondientes con el fin de modificar las medidas antitrata que se presenten excesivamente restrictivas. Pero mientras tanto, éstas han de ser identificadas para que se pueda empezar a hacer algo en el ámbito nacional para modificarlas.

En el caso de los/as niños/as y la gente joven menor de 18 años, la situación es de alguna manera más complicada, ya que, según la ley internacional (la *Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño*, ratificada por todos los estados del mundo excepto dos), se exige a los estados que tomen medidas para proteger a los/as niños/as de una amplia variedad de abusos, incluida toda forma de perjuicio o abuso físico o mental (Artículo 19), de la explotación económica (Artículo 32), de todas las formas de explotación y abuso sexuales (Artículo 34), y “el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma” (Artículo 35).¹⁷ Las múltiples formas de protección aquí comprendidas tienen la capacidad de limitar la medida en la que los/las niños/as pueden ejercer los derechos que garantiza la Convención. La propia Convención establece que ha de encontrarse un equilibrio, haciendo hincapié en que, en todas las medidas relativas a niños/as, la consideración primordial a que se atenderá será el “interés superior del niño” (Artículo 3), y que el/la niño/a tiene el derecho de expresar su opinión libremente, en todos los asuntos que le afectan, teniéndose debidamente en cuenta en función de su edad y madurez (Artículo 12). Sin embargo, de manera significativa, el Comité de los Derechos del Niño (establecido por la Convención) ha expresado su preocupación, ya que los gobiernos no tratan a los adolescentes como deberían, es decir, como “titulares de derechos”.¹⁸

En los casos de menores objeto de trata mencionados en esta antología (por ejemplo, en Nigeria) está claro que los organismos gubernamentales no han prestado ninguna atención a todos los principios fundamentales estipulados en los Artículos 3 y 12 de la *Convención de los Derechos Humanos del Niño*. De igual forma, parece que los esfuerzos por prevenir que las/os adolescentes sean objeto de trata han tenido como

consecuencia que los derechos de mucha gente joven estén subordinados a medidas antitrata que no respetan el principio de proporcionalidad. Muchos programas de prevención se han basado en la presunción de que mantener a las/os adolescentes en sus comunidades de origen es un objetivo justificable en sí, basándose en que permite que el menor pueda continuar asistiendo al colegio (de esta manera, en teoría, se evita la explotación económica mientras gozan de su derecho a una educación). En contraposición, una perspectiva basada en el respeto de los derechos del niño sugiere que se debe dar prioridad a que los jóvenes dejen sus casas de manera segura, no a mantenerlos en casa en un ambiente que no necesariamente fomenta per se ni su capacidad de ejercer sus derechos humanos ni su bienestar general. Por descontado, una perspectiva de derechos humanos relativa a los niños también supone trabajar por la mejora de su acceso a una educación, asistencia sanitaria y protección ante la violencia en el hogar (Dottridge, 2007, 37).

El Comité de Derechos Humanos del Niño, el órgano de supervisión que presta especial atención a los menores, ha resumido los factores que los responsables políticos deben tener en cuenta cuando estudian si un/a niño/a que se encuentra solo en un país extranjero debería volver o no a su país de origen. Esta es la situación en la que se encuentran la mayoría de los/las niños/as que han sido tratados desde su país natal para ser explotados en otro país. El Comité ha señalado que los/las niños/as pueden no ser repatriados si “existen suficientes razones para creer que existe un riesgo real de daño irreparable al menor” en su país de origen. Esto significa, según el Comité, que es obligatorio que las autoridades del país que esté considerando repatriar a un menor lleven a cabo una evaluación de cada caso de manera individual, así como una valoración sobre si al menor le esperan los cuidados necesarios en su país de origen antes de continuar con su repatriación¹⁹. Sin embargo, ya que cualquier evaluación llevada a cabo en el país de origen de cualquier persona tratada tiende a suscitar prejuicios u otros problemas, los organismos de cada uno de los países involucrados tienen el deber de garantizar que dicha evaluación se lleva a cabo de manera que no cause más daño al menor en cuestión.

Parece razonable suponer que es vital que se lleve a cabo una evaluación de seguridad similar en el caso de los adultos que hayan sido objeto de trata. En el caso de los adultos, la *Convención de las Naciones Unidas contra la tortura* (1984) solicita a los estados que se aseguren de que nadie está sujeto a *devolución* o repatriación a un país en el que puedan tener que enfrentarse a la tortura (tanto por oficiales del estado como por actores ajenos al estado, como por ejemplo, los tratantes). El riesgo de que una persona objeto de trata sea torturada debería, en principio, hacer que las evaluaciones de riesgos y seguridad fuesen ya una rutina para los organismos gubernamentales antes de que se proceda a la repatriación de cualquier persona que haya sido tratada. En la práctica, como queda claro en numerosos capítulos de esta antología, las repatriaciones se producen las más de las veces sin la existencia previa de evaluaciones de riesgos y seguridad, poniendo con ello en una situación de vulnerabilidad a algunas personas tratadas a su llegada al aeropuerto, estación o puerto en su país natal y en riesgo de volver a ser objeto de trata. Es evidente que cuando la ley no estipula que los individuos que han sido tratados deberían ser protegidos (y no deportados de manera inmediata), las autoridades policiales y los oficiales de inmigración sortean este tema de manera sistemática catalogando a estas personas como “inmigrantes ilegales” en lugar de “personas tratadas”.

El verdadero reto a la hora de calcular los riesgos a los que probablemente se enfrente una persona tratada a su regreso a su país natal, es hacerlo de una manera suficientemente sensible como para que se eviten daños añadidos a la persona afectada. En estos momentos, no está claro que muchos países (de hecho, es

probable que ninguno) hayan ideado formas adecuadas de hacerlo. La lección que indudablemente han tenido que aprender desde el principio las personas tratadas, en función de la reacción que han tenido los organismos gubernamentales hacia ellas, es que, generalmente, hubiera sido mejor evitar cualquier contacto con organismos gubernamentales, incluso aunque esto significase tener que organizar ellas/os mismas/os el viaje a su país de origen y, por tanto, enfrentarse a posibles peligros. Sólo esta idea pone en evidencia el trato que reciben las personas tratadas por parte de los organismos gubernamentales.

Evaluando el “impacto sobre los derechos humanos”

Establecer una relación entre causa y efecto raras veces resulta una ciencia exacta. Mientras buscaba métodos específicos para calcular el impacto de las actividades destinadas a mejorar la habilidad por la cual una persona ejerce sus derechos humanos, un autor observó lo siguiente:

Entender el impacto significa no sólo encontrar cifras que cuantifiquen resultados, sino también entender si la perspectiva trata las causas sistémicas del abuso. Un remedio-parche puede generar cifras sorprendentes pero nunca proporcionar la cura; mientras que la cura probablemente no produzca resultados visibles inmediatos²⁰.

Aunque existen numerosos estándares internacionales que garantizan los derechos de las personas tratadas, así como otros estándares internacionales que afirman que ni las medidas antitrata ni cualquier otra medida podrán denegar o limitar de manera inapropiada los derechos humanos, existen pocas herramientas técnicas que ayuden a evaluar el impacto de las medidas antitrata (o políticas y leyes análogas) sobre los derechos humanos de las personas.

Se han desarrollado algunas herramientas técnicas para evaluar “el impacto social” de los proyectos de desarrollo. Algunos instrumentos internacionales de derechos humanos exigen a los estados que se cercioren de que las iniciativas de desarrollo no ejercen un impacto discriminatorio sobre grupos concretos, tales como los pueblos indígenas o las minorías.

A falta de herramientas existentes que ayuden a identificar el impacto que ejercen las medidas antitrata u otras políticas similares sobre los derechos humanos de las personas, la perspectiva adoptada en esta antología ha sido la de describir cuáles han sido los efectos más evidentes que éstas han tenido sobre varios grupos de personas, en particular migrantes, desplazados internos, refugiados y solicitantes de asilo. Esta antología se centra en las personas que trabajan (o buscan trabajo) en el sector informal, que a menudo (aunque no siempre) están lejos de su hogar y en países que no son el de origen.

De esta manera, los/las autores/as no prestan demasiada atención al perjuicio causado por las medidas antitrata a los auténticos delincuentes que dañan a los migrantes o les ponen en manos de otros que sí lo hacen. Sin embargo, hay pruebas de que desde algunas regiones la etiqueta de “tratante” ha sido utilizada a la ligera. Por ejemplo, en África occidental, donde las personas que son conocidas como “patrones” han venido ayudando desde siempre tanto a adultos como a menores a emigrar a las ciudades y encontrar trabajo, es evidente que denunciar a dichas personas por delitos de trata ha contribuido a reducir la protección que ofrecen a sus clientes, en lugar de ayudar a acabar con los casos de explotación. Igualmente, en Brasil las relaciones cliente-patrón, que rigen muchos aspectos de la vida social, muchas veces proporcionan protección a los “clientes” involucrados. Por tanto, la

tarea de identificar a los tratantes requiere un proceso más sofisticado que simplemente denunciar los mecanismos informales que gente de todo el mundo ha llevado a cabo para ayudarles a migrar (legal o ilegalmente). Algunos de los capítulos de esta antología analizan, de manera general, cuál ha sido el impacto de las medidas antitrata e intentan evaluar si éstas han contribuido a reducir el número de personas tratadas; otros analizan de una manera bastante teórica, cuáles son las implicaciones obvias de las leyes y políticas antitrata, sin centrarse en casos individuales y finalmente, en otros capítulos las/os autores fueron capaces de conseguir las informaciones específicas sobre los efectos en las personas y evaluar en particular cómo las medidas antitrata han afectado a la capacidad de ciertas de personas de ejercer sus derechos humanos. Por supuesto, la fuente de información más valiosa para averiguar cuáles son estos efectos han sido las personas involucradas. En varios países, los/as investigadores/as de la GAATW se han puesto en contacto con organizaciones que proporcionan servicios a personas tratadas con el fin de recoger sus impresiones y las de sus clientes sobre qué efectos están provocando las medidas antitrata. Incluso se impidió el acceso de las investigadoras de la GAATW a este canal de información en uno de los países, Australia, cuyas autoridades alegaron que las empresas que proporcionaban servicios a personas tratadas (con contrato del gobierno) no podían responder a sus preguntas. En este caso, la exagerada confidencialidad con la que el gobierno encubre algunas de sus labores de protección de las personas tratadas está siendo utilizada incorrectamente para impedir que dichas labores se vigilen de cerca. De hecho, constituyen un medio para eludir sus responsabilidades.

El grupo que más claramente se ha visto afectado por las medidas antitrata en cada país es el que está formado por personas que ya han sido tratadas y que, posteriormente, se han visto afectadas por las medidas de protección y asistencia recibidas (ya procedan del gobierno o de organismos no gubernamentales), o por las labores de persecución de los tratantes. Sin embargo, el término “proteger” se utiliza aquí de forma general ya que de hecho algunas de las medidas que se supone *protegen* a las personas tratadas, en realidad, las exponen a un peligro mayor que de otra manera no habrían conocido.

Este grupo (de personas tratadas) incluye tanto a adultos como a menores, captados para un sinnúmero de formas de explotación; algunos de ellos han sido objeto de explotación mientras que otros han sido interceptados o han solicitado ayuda antes de llegar a ser explotados. Por tanto, la primera forma en que las leyes y políticas afectan a su derecho de protección, está relacionada con la definición que haya adoptado el gobierno del país en el que se encuentren, o el criterio que haya decidido utilizar para valorar quién debería ser catalogado como “persona tratada”, y que, por tanto se puede beneficiar de las medidas de protección y asistencia. Aunque los estándares internacionales parecen dejar claro quién debería ser identificado como “persona tratada”, en muchos países se utiliza o una definición *de iure* o una *de facto* que sólo reconoce a las mujeres y niñas que han sido forzadas a prostituirse como personas “tratadas”, excluyendo así a aquellas/os que han sido explotadas/os de otras formas privándoles así de su derecho a la protección. Durante un tiempo, en el Reino Unido, el criterio fue más selectivo que en ningún otro lugar: las autoridades no proporcionaban asistencia a cualquier persona que hubiese dejado pasar más de 30 días desde el momento de haber sido obligada/o a prostituirse y antes de contactar a la policía, así como a mujeres que hubiesen conseguido escapar del control de los tratantes antes de ser forzadas a prostituirse.

El segundo grupo directamente afectado por las medidas antitrata comprende un número mayor de migrantes que viajan lejos de sus hogares con el fin de ganarse la vida e incluye tanto a los millones de personas que buscan una vida mejor en otro

país como a aquellos que lo hacen dentro de sus países. En varios capítulos se explica claramente que los riesgos y abusos ocasionados a personas que viajan dentro de su país pueden ser igualmente graves, especialmente en países grandes como Brasil y la India, aunque la opinión pública en muchas regiones asocia "la trata" con el abuso de personas que viajan al extranjero.

De hecho, la mayoría de las personas tratadas salen deliberadamente de sus hogares con el fin de ganarse la vida en otro lugar: son, pues, emigrantes económicos. No obstante, en los casos de trata los resultados del proceso migratorio son diferentes a los procesos de otros migrantes. Las personas que son tratadas terminan en una situación similar a la esclavitud mientras que otros migrantes que buscan oportunidades principalmente en el sector informal probablemente terminen en un trabajo mal pagado, pero sin estar sujetos a los mismos niveles de coacción, privación de libertad, y otros abusos graves que llevan el "sello" de la trata (también de los trabajos forzados y la esclavitud). Pese a todo, la situación crítica en la que ambos grupos se encuentran es parecida y, en muchas ocasiones, como se explica en varios capítulos, el criterio que utilizan los organismos gubernamentales para distinguir entre personas tratadas y emigrantes parecen inadecuados e incluso discriminatorios, puesto que, mientras sus esfuerzos se dirigen, al menos nominalmente, a proteger a las personas para que no sean tratadas, el énfasis principal de los gobiernos cuando se trata de migrantes se dirige a controlar y limitar la migración sin incluir la protección o la asistencia a los migrantes. De hecho, parece que en muchos países, un enfoque excesivamente centrado en la trata actúa como justificación para no tomar medidas que terminen con todos los abusos a los que están sometidos las/os trabajadoras/es migrantes en los sectores informales de la economía.

Por tanto, resulta curioso que los gobiernos que han firmado el Protocolo de la ONU sobre la Trata elijan centrar sus esfuerzos en evitar que las personas estén expuestas a situaciones en las que podrían ser explotadas, en lugar de enfocar esa energía para terminar con la existencia de casos de explotación. Muchos de los capítulos de esta antología dan a entender que se está poniendo más empeño en interceptar a las personas que "pueden" estar en proceso de ser tratadas (que pueden ser inmigrantes normales), que en erradicar las diferentes formas de explotación que se detallan en el Protocolo de la ONU sobre la Trata. Por tanto, muchas de las medidas antitrata establecen penas para los intermediarios que captan o trasladan a gente de un lugar a otro en vez de sancionar a los proxenetas o empleados que explotan a estas mismas personas una vez han sido tratadas, reteniéndolas en situación de servidumbre o trabajos forzados. Son principalmente las mujeres y los menores los que se ven afectados de manera más directa por las medidas antitrata, ya que en muchos países el mismo título del Protocolo de la ONU sobre la Trata, que hace hincapié en "mujeres y niños/as", ha hecho que las autoridades creen que sólo las mujeres y los/las niños/as están en peligro de ser tratados. En los casos más extremos, con la excusa de evitar que haya personas víctimas de la trata, se han tomado medidas para que éstas no abandonen su comunidad, o la zona del país en el que viven. Dependiendo de si los primeros destinatarios de dichas medidas son mujeres adultas o niños/as, numerosas mujeres y/o niños/as han sido privados de ejercer su derecho a la libre circulación y su derecho a un sustento.

Los principales objetivos de dichas medidas han sido las adolescentes y las mujeres jóvenes, basándose en que también éstas son el principal objetivo de los tratantes que pretenden introducirlas en la prostitución forzada. Al principio, en la mayoría de los casos, se imponían limitaciones en la libre circulación de las mujeres jóvenes o de otros grupos de personas sin pensar realmente en lo que eso conlleva. En Nepal, tras casi diez años de implementación de este tipo de medidas, la evaluadora encargada

de estudiar los programas antitrata financiados por una ONG de los EE.UU. concluyó que, por regla general, las medidas que se habían tomado para evitar que las jóvenes cruzaran la frontera de Nepal con la India eran abusivas (Hausner, 2005) y observó que, de hecho existían una gran variedad de razones legítimas por las cuales las chicas y mujeres jóvenes querían cruzar la frontera y por las que no se les debería impedir hacerlo. Por ejemplo, resultó que un gran número de mujeres nepalíes que habían emigrado a la India lo hacían para reunirse con sus maridos, no para trabajar, y, mientras las tasas de casos de trata se mantenían altas, no existía evidencia de que las mujeres y jóvenes que emigraban cruzando la frontera corriesen más peligro de ser tratadas que las mujeres que se quedaban en sus localidades de origen.

Varios de los capítulos de esta antología dejan claro que las mujeres migrantes han resultado especialmente discriminadas. En algunos países (Nepal y Nigeria), la medida discriminatoria se ha puesto en práctica en su propio país, antes de que salgan de éste. En otros países, es a su llegada cuando se tipifica a las mujeres jóvenes como prostitutas potenciales o víctimas de los tratantes (mujeres que llegan a Europa procedentes de Brasil y Nigeria). Otro capítulo (sobre Australia) señala que, a veces, los hombres también son perjudicados porque raramente se les identifica como personas tratadas, incluso cuando es evidente que han sido sometidos a trabajos forzados, y en consecuencia, no tienen derecho a los servicios de los que disponen las mujeres tratadas.

Además de afectar a las mujeres de manera desproporcionada en comparación con los hombres, también es cierto que las medidas antitrata causan más perjuicio a las mujeres pobres que a aquellas más acomodadas y que hayan recibido formación.

Aparte de las personas tratadas y los migrantes económicos, el tercer grupo seriamente afectado por las medidas antitrata son las/os trabajadoras/es sexuales dentro y fuera de sus países. En parte, esto sucede porque algunos países (como la India) aún tienen una definición de la trata que está basada, no en el Protocolo de la ONU sobre la trata, sino en el anterior Convenio de la ONU para la Supresión de la Trata. En parte también se debe a que, incluso en los países que han ratificado el Protocolo de la ONU sobre la trata, ya sea la legislación o las instrucciones proporcionadas a los oficiales encargados de hacer cumplir la ley, dan a entender que captar a alguien para el trabajo sexual es equivalente a la trata, aunque no lleve consigo ningún acto de coacción o engaño (como ocurre en Brasil). Este es un legado nacido a partir de los años 30, cuando muchos estados adoptaban políticas para castigar a cualquiera que captase a una mujer o joven con fines de prostitución, incluso con su consentimiento, en consonancia con las convenciones internacionales adoptadas en 1933 y 1949²¹. Dado que el Protocolo de la ONU sobre la trata no reitera la condena explícita de la prostitución contenida en el anterior Convenio para la Supresión de la Trata, ni sugiere que se debería poner fin a la prostitución, parece razonable suponer que los/las trabajadores/as sexuales deberían sufrir menos efectos adversos causados por las medidas de implementación del Protocolo de la ONU sobre la trata que por las medidas tomadas en virtud de los acuerdos internacionales previos. Sin embargo, no está claro que esto sea así. De hecho, el capítulo sobre Brasil pone de manifiesto que, aunque el país ha ratificado el Protocolo de la ONU sobre la trata, las enmiendas más recientes introducidas en la ley han estado basadas en el Convenio para la Supresión de la Trata, del cual Brasil sigue siendo estado parte.

Las conclusiones clave de este informe

Cada capítulo menciona numerosos ejemplos de leyes o políticas gubernamentales que tienen consecuencias negativas para algunas de las personas a las que se supone

deben beneficiar. Merece la pena centrarse en tres tipos de impacto diferentes: primeramente, el de las políticas que condicionan la asistencia y protección a las personas tratadas a su cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley; en segundo lugar, el de las medidas antitrata que afectan a los migrantes y otras personas; y en tercer lugar, el provocado por uso abusivo del concepto de “trata” para favorecer la causa de las agendas políticas de los gobiernos. Parece importante analizar el impacto que supone la campaña de prevención, mencionada en muchos de los capítulos individuales, que ha venido dirigiendo el gobierno de los Estados Unidos desde 2001 en países de todo el mundo.

La asistencia a personas tratadas sujeta a su cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley

En muchos países de todo el mundo, el acceso de las personas tratadas a asistencia y protección depende de si aceptan cooperar con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, normalmente proporcionándoles declaraciones que puedan ser utilizadas como prueba para procesar a los sospechosos de haber cometido un delito de trata. Incluso en aquellos países (como es el caso de Bosnia y Herzegovina) en los que la ley garantiza que cualquiera que haya sido presuntamente tratado será protegido, las autoridades competentes se han colocado en una posición en la que son ellos los que en la práctica deciden quién puede acceder a estos derechos. Esta perspectiva, injusta, supone una negación del respeto a los derechos humanos. Además, existen pruebas suficientes para demostrar que, aunque a corto plazo la práctica de hacer que la asistencia a las personas tratadas esté sujeta a su voluntad de cooperar con las autoridades supone un cierto beneficio para el cumplimiento de la ley, a largo plazo contribuye a hacer que éstas miren con recelo a las agencias encargadas de hacer cumplir la ley y no deseen hablar de sus experiencias abiertamente, lo que, en consecuencia, entorpece el proceso en lugar de favorecerlo.

Todos los países industrializados mencionados en esta antología han condicionado la protección y la asistencia a las personas tratadas a su cooperación (P. Ej. Australia, Reino Unido y los EE.UU.). Esto supone que la presión se ejerce sobre personas que, en muchos casos, no están ni física, ni psicológica ni emocionalmente preparadas para afrontar una investigación y un proceso judicial. En Europa, recientes descubrimientos indican que un tercio de las mujeres tratadas experimentan problemas de memoria durante, al menos, las dos semanas posteriores a salir del control de los tratantes; problemas que afectan durante ese periodo a su capacidad de proporcionar pruebas sobre los hechos más traumáticos y dolorosos en los que se hayan podido ver involucradas (Zimmerman, 2006, 21).

El hecho de cooperar con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, pone en situación de riesgo potencial la seguridad de las personas que han sido tratadas, o la de sus familiares cercanos, cuando dicha cooperación llega a oídos de sus tratantes o de los cómplices de sus tratantes. Es más, esto supone que las decisiones sobre si se debe y cuándo se debe proporcionar asistencia a una persona tratada se basen en factores que no están relacionados con los derechos de la persona que ha sido objeto del abuso, sino en factores como la falta de recursos o la manera más efectiva de conseguir un resultado determinado ante los tribunales. De hecho, este sistema hace que los derechos y las necesidades de una persona tratada dependan de la eficacia y las tendencias personales de los/as investigadores/as y fiscales. El capítulo sobre los Estados Unidos cita un caso en el que varias personas tratadas no recibieron protección simplemente por el hecho de que los fiscales decidieron llevar a juicio a los tratantes de acuerdo con la ley estatal en vez de la ley federal.

Tanto desde la perspectiva de derechos humanos como desde la de la administración de justicia, resulta difícil entender la lógica de este sistema supeditado a la cooperación, ya que parece estar totalmente en desacuerdo con el resto de principios que determinan cómo se debería tratar a las víctimas de delitos y abusos, especialmente los principios establecidos en la *Declaración de la ONU sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder* (1985),²² que estipula que, “Las víctimas recibirán la asistencia material, médica, psicológica y social que sea necesaria, por conducto de los medios gubernamentales, voluntarios, comunitarios y autóctonos” (Artículo 15).

Algunos países han intentado responder a las objeciones a la cooperación como condición para recibir asistencia, introduciendo un "periodo de reflexión" para las personas tratadas. Se entiende que

este periodo, brinda a aquellas personas a quienes se ha engañado, retenido,, violado, lavado el cerebro o condicionado de otras formas a obedecer a las personas que se enriquecen a su costa, una oportunidad apropiada para recuperar el control sobre sus vidas y decidir, con información previa suficiente, si quieren poner en peligro sus vidas y las de sus seres queridos. Sin embargo, el periodo de tiempo durante el que normalmente se deja que las personas tratadas “reflexionen” es más corto que el periodo que los/as profesionales sanitarios estiman necesario para que sus clientes se recuperen y sientan que han recuperado control sobre sus vidas²³.

Existen varias razones por las cuales las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y los políticos todavía toleran esta injusta medida de presión sobre las personas que han sufrido abusos. En primer lugar, los gobiernos consideran que ponerle fin a la inmigración ilegal o irregular es más prioritario que proporcionar asistencia básica a las víctimas de abusos; alegan que prestar protección y asistencia incondicional abriría una nueva vía para que falsos solicitantes permaneciesen en sus países. Este tema, –que tiene que ver con la inmigración ilegal parece tener más peso que cualquiera de las preocupaciones que políticos humanitarios se ven inclinados a expresar en relación con la asistencia y protección que reciben las personas víctimas de la trata– surge una y otra vez en diferentes capítulos.

En segundo lugar, a pesar de la definición de trata de personas adoptada por la ONU en el año 2000 e incorporada a la legislación de muchos países, las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley continúan equiparando “trata” con prostitución, especialmente con el trabajo sexual practicado por mujeres de otros países. Durante las innumerables operaciones de “rescate” en zonas de prostitución, las “víctimas” rescatadas por la policía no han sido tratadas, sino que resultan ser trabajadoras sexuales inmigrantes que prefieren volver a dichas zonas para ganar dinero antes que ser protegidas de sus empleadores, y, menos aún, que ser repatriadas. No es ni mucho menos sorprendente que dichas personas no quieran testificar contra las personas que consideran colegas, en lugar de delincuentes.

Es evidente que las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley se enfrentan a una difícil tarea a la hora de reunir las pruebas necesarias para garantizar la condena de los tratantes. Sin embargo, en la práctica, los intentos de obligar directamente a aquellas personas que han sido tratadas y explotadas a cooperar con las autoridades competentes se traducen en que *no* se generen en absoluto pruebas adecuadas para presentar en un juicio. En parte, esto ocurre porque muchas personas que han sido tratadas se encuentran en un difícil trance. No son “víctimas puras” que encajan claramente en la definición dada en el Protocolo de la ONU sobre la trata, si no que son personas que han accedido a cruzar las fronteras de manera ilegal o a ganar dinero de manera ilícita; es más, algunas son ellas mismas cómplices de la trata de

otras personas. Todo esto hace que sean más cautelosas a la hora de cooperar con las autoridades competentes. Además, algunas de estas personas han sido objeto de graves abusos y padecen un trastorno por estrés postraumático en el preciso instante en el que se solicita que cooperen con la policía o con los fiscales.

La solución a esta difícil situación a la que se enfrentan las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley es, casi con seguridad, el uso de métodos alternativos de investigación para reunir pruebas, la garantía a las personas tratadas de un derecho absoluto a recibir protección y asistencia y, únicamente, hablar con ellas para que proporcionen pruebas una vez se hayan recuperado y se sientan seguras.

El impacto de las medidas antitrata sobre otros grupos de personas

Los capítulos de esta antología muestran cómo muchos de los intentos por prevenir la trata, junto con numerosas iniciativas para garantizar la libertad de las personas tratadas, han causado daños significativos a otras personas. Los procesos para identificar a las personas que han sido objeto de trata y para arrancarlas de las manos de los tratantes y explotadores siguen siendo crueles y, a menudo, implican abusos innecesarios a otras personas. Este es, en particular, el caso de las “redadas” llevadas a cabo en presuntos prostíbulos (o en bares y otros lugares utilizados como prostíbulos).

Mientras algunas de estas operaciones parecen estar basadas en políticas gubernamentales por las cuales “el fin justifica los medios”, los principios que destaca el Comité de Derechos Humanos en el Comentario General N° 27 sobre la libre circulación de las personas exponen que existe una necesidad apremiante de revisar las medidas antitrata con el fin de reducir sus “daños colaterales”. Esto es lo que ocurre en particular cuando los programas de prevención intentan evitar que la gente abandone sus comunidades de origen, o cuando intentan convencerles para que no emigren. En cuanto a las redadas, cuyo fin es garantizar la libertad de las personas que supuestamente son objeto de trata, las instituciones nacionales de derechos humanos (defensores del pueblo y comisiones nombradas por el gobierno) ya han dado los primeros pasos para terminar con los abusos. En un taller sobre la trata organizado en 2005 por el Foro Asia-Pacífico de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos se mostró la preocupación sobre los abusos que se cometen durante las redadas y se recomendó la mejora de las directrices de procedimiento para redadas y rescates con el fin de proteger los derechos de las víctimas de la trata²⁴. El taller propuso, por ejemplo, que las redadas no deberían tener lugar sin un plan previo apropiado cuyo fin fuese proteger y apoyar a las personas tratadas; también, que a los adultos que presuntamente hayan sido tratados durante la redada únicamente se les debe sacar de su situación si ellos así lo quieren.

El uso abusivo del concepto de “trata” para favorecer las agendas políticas

Los gobiernos y otros agentes normalmente se refieren a su trabajo contra la trata como “basado en los derechos humanos” o basado en una “perspectiva de derechos humanos” cuando está claro que, incluso teniendo en cuenta que esos conceptos no han sido definidos en el derecho internacional, sus políticas y perspectivas no se centran en el respeto de los derechos humanos de las personas tratadas.

Sin embargo, en la práctica, los gobiernos de todo el mundo han explotado el tema de la trata para reforzar sus agendas políticas, a costa de los intereses de aquellos/as que son tratados/as o que corren gran peligro de serlo. Por tanto, las actividades antitrata han ejercido un impacto negativo sobre tres áreas diferenciadas de las

políticas de los gobiernos: el estatus de los/as migrantes, las mujeres y las/os trabajadoras/es sexuales.

Inmigración

Al declarar que “se han rescatado víctimas de la trata”, los gobiernos sacan provecho del término “trata” para insinuar que las personas en cuestión han sido llevadas al país correspondiente en contra de su voluntad y que, en consecuencia, no desean y no tienen derecho a quedarse allí. Al utilizar la palabra “trata”, los oficiales del gobierno afirman que están “rescatando” y ayudando a las personas tratadas, cuando en realidad hacen caso omiso de sus deseos y las repatrian por la fuerza. El capítulo sobre Nigeria da ejemplos de repatriaciones forzosas desde Italia, y también denuncia la repatriación forzosa en 2003 desde Nigeria de 26 adultos y 48 adolescentes de entre 16 y 17 años de la vecina República de Benín a los que nadie les dio la opción de quedarse en Nigeria o buscar un trabajo alternativo en ese país, aunque este derecho esté reconocido en un tratado regional. Fueron expulsados del país junto con un grupo de niños más pequeños que habían estado trabajando en el mismo lugar.

Asimismo, al etiquetar ciertos casos como “trata”, los funcionarios gubernamentales están insinuando que dichos casos no llevan consigo una violación de los derechos normales de un trabajador y que, por lo tanto, las organizaciones que tradicionalmente desempeñan un papel importante en la defensa de los derechos laborales, como los sindicatos, no tienen por qué contribuir en el apoyo de estas personas. Esto, a su vez, hace que se reduzca el número de defensores potenciales de las personas tratadas cuyos derechos han sido violados y, de este modo, se reduce la posibilidad de que sean indemnizadas/os o tengan acceso a la justicia.

Las preocupaciones relacionadas con la inmigración son, sin duda, una de las principales razones por las que numerosos países industrializados parecen poner más énfasis en las iniciativas de protección de la trata en países desde los que salen los/as inmigrantes, que en terminar con la explotación dentro de sus propias fronteras (es el caso de Australia que financia iniciativas en el sudeste asiático, del Reino Unido que sustenta iniciativas en sudeste europeo). Sin embargo, el resultado es que, en estos países, las pautas de explotación, trabajos forzados incluidos, reciben poca atención; por su parte, el riesgo de que las personas sean objeto de trata se utiliza para impedir que las personas de países más pobres emigren. Está demostrado que por muy alarmista que sea la propaganda antitrata, los/as migrantes potenciales la ignorarán en su mayoría (Limanowska. 2005, 31).

Género

Ya se ha mencionado la discriminación de las mujeres y niñas por parte de los servicios de inmigración de los países industrializados. Los servicios de inmigración tienen una imagen estereotipada de las mujeres que viajan desde ciertos países, como Brasil y Nigeria, como trabajadoras sexuales o víctimas de la trata en potencia, y la utilizan como una excusa para impedirles la entrada (y por tanto ejercer su derecho a la libre circulación). El tener una imagen estereotipada de las víctimas de los tratantes es algo tan extendido que las autoridades de los países industrializados pasan por alto la posibilidad de que los varones puedan ser objeto de trata y, en consecuencia, les excluyen de los servicios de protección que cualquier víctima de trabajos forzados requiere.

En algunos países desarrollados, las mujeres de los sectores más pobres han visto cómo se les niega el derecho a emigrar en busca de empleos manuales o poco

cualificados, mientras que las mujeres con una situación más acomodada y las profesionales cualificadas pueden salir a trabajar al extranjero.

De manera más general, las iniciativas antitrata reproducen suposiciones sobre las mujeres como personas pasivas, incapaces de tomar decisiones y que necesitan protección. Éstas ofrecen una imagen determinada para impedir la entrada de ciertas categorías de inmigrantes. Aunque afirman proteger los derechos de las mujeres, en realidad, lo que hacen es minar el estatus y la igualdad de las mujeres.

Trabajo sexual

Aunque en el año 2000 se alcanzó un acuerdo sobre la definición de "trata de personas" en el Protocolo de la ONU sobre la Trata, algunos gobiernos aún deciden darle otras definiciones al término. Se hace especialmente evidente en el caso del sur de Asia, donde una convención adoptada dos años después del Protocolo de la ONU sobre la trata (*Convención sobre la prevención y la lucha contra la trata de mujeres y niños con fines de prostitución* de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional [SAARC, en sus siglas en inglés]) incluye una definición de "trata" basada en el anterior Convenio de la ONU para la Supresión de la Trata y está en desacuerdo con la definición del Protocolo de la ONU sobre la Trata.

Asimismo, otros estados que han ratificado el Protocolo de la ONU sobre la Trata aún prefieren insistir en una forma de explotación en particular (normalmente la explotación de la prostitución ajena) en su lucha contra la trata; como consecuencia, la trata con otros fines de explotación recibe poca atención, o ninguna, y las personas que han sido tratadas con fines de trabajos forzados que no sean la prostitución normalmente reciben protección y asistencia inapropiadas.

A pesar de las disposiciones contenidas en el Protocolo de la ONU sobre la Trata, las medidas antitrata aún están siendo utilizadas para justificar una gran cantidad de medidas cuyo objetivo es impedir que exista el trabajo sexual en general, en lugar de impedir que existan situaciones en las que las personas son forzadas a prostituirse.

Aunque las/os activistas antitrata (incluidas las personas que apoyan a la GAATW) tienen buenas intenciones, no han conseguido separar el marco que han creado para prevenir la trata y proteger a las personas tratadas de una serie de agendas secretas o menos manifiestas. En consecuencia, tal y como se muestra en los capítulos siguientes, el marco antitrata no ha beneficiado demasiado a las personas tratadas y ha dañado en gran medida a migrantes y a mujeres en la industria del sexo. En ningún otro lugar se hace ésto más evidente que en el país, los Estados Unidos, que impulsó una cruzada mundial contra la trata en 2001 que ha tenido un gran impacto en muchos países de todo el planeta.

Campaña mundial del gobierno de los EE.UU. para prevenir la trata

Poco después de que la Asamblea General de la ONU adoptase el Protocolo sobre la Trata, en octubre de 2000, los EE.UU. aprobaron la *Ley de Protección de las Víctimas de la Trata, 2000*, (TVPA, *Trafficking Victims Protection Act* en inglés). Esta ley incrementaba las penas por delitos relacionados con la trata cometidos en los EE.UU. Además, incluía disposiciones importantes destinadas a fomentar que otros países tomaran medidas al respecto. La justificación de los EE.UU. para presionar a otros gobiernos parece estar basada en principios relativos a los derechos humanos²:

² las declaraciones del Departamento de Estado de los EE.UU. y de la GAO que aparecen nombradas se han intentado traducir de acuerdo con la literatura disponible en español (nota de la traductora).

La Constitución de los EE.UU. (en su 13ª Enmienda) prohíbe la esclavitud y la servidumbre involuntaria en los Estados Unidos de América. Pretendemos garantizar esta norma básica en nuestro empeño por luchar contra la trata de personas en el ámbito internacional (Departamento de Estado de los EE.UU., 2006, 41).

No hay duda de que muchas de las iniciativas que los EE.UU. han financiado en otros países desde que dicha ley se aprobase, han fomentado el respeto por los derechos humanos. Entre los años 2001 y 2006, las cuentas del gobierno de los EE.UU. indican que se invirtieron más de 447 millones de dólares estadounidenses en dichos esfuerzos (Oficina General de Cuentas de los EE.UU., 2007, 1) y que, sólo en 2005, se destinaron a unos 100 países. En el capítulo sobre los EE.UU., se proporcionan detalles sobre el impacto de la Ley de Protección de las Víctimas de la Trata dentro los EE.UU.

Como otros gobiernos, el de los EE.UU. afirma actuar desde “una perspectiva centrada en las víctimas para afrontar la trata, combinando objetivos contra la delincuencia y objetivos pro derechos humanos” (Departamento de Estado de los EE.UU., 2006, 22). Sin embargo, en la práctica, las perspectivas que los EE.UU. insisten que otros países deberían adoptar tienen consecuencias inaceptables para los derechos humanos.

El gobierno de los EE.UU. decidió tomar una medida de este tipo en 2003: no subvencionaría a ninguna organización que no condenase explícitamente la prostitución. La medida estaba incluida inicialmente en una ley estadounidense de 2003, relativa a la financiación de programas contra el VIH/SIDA y otras enfermedades llevados por todo el mundo. En 2005, este principio se restableció en una medida llamada *Prohibición del fomento y defensa de la legalización de la práctica de la prostitución o la trata de personas* (véase el capítulo sobre los EE.UU.). Esta política prohíbe a los organismos públicos, como USAID (Agencia para el Desarrollo Internacional de los EE.UU. en sus siglas en inglés), financiar a cualquier organización creada por trabajadores/as sexuales para defender sus propios intereses y, también, financiar cualquier actividad contra el VIH/SIDA o la trata que sea dirigida por organizaciones que apoyen la legalización del trabajo sexual. La medida estaba basada en la política del Presidente Bush, que consiste en oponerse al sexo comercial y desaprobando la legalización del trabajo sexual en cualquier lugar del mundo, una política respaldada por el argumento estadounidense de que la legalización del trabajo sexual fomenta la trata de personas. Muchas personas cuestionan este argumento. La Oficina General de Cuentas (la GAO por sus siglas en inglés), que depende del gobierno de los EE.UU., se ha dado cuenta de que el argumento no parece estar basado en pruebas significativas:

Por ejemplo, el Informe sobre Trata de Personas de 2005 afirma que la legalización o tolerancia ante la prostitución casi siempre aumenta el número de mujeres y niños/as tratados/as con fines de esclavitud sexual, pero no cita ninguna prueba que lo respalde (Oficina General de Cuentas de los EE.UU., 2006, 25).

Los EE.UU. también han recalcado a otros gobiernos que deberían dar prioridad a la persecución de los tratantes y les presiona para que informen cada año a las embajadas de los EE.UU. del número de acciones legales que emprenden. Aunque, en teoría, se supone que la perspectiva de los EE.UU. ante el apresamiento de los tratantes y la liberación de las víctimas de su cautividad hace “de los derechos de las víctimas lo primordial”, en la práctica, su perspectiva tiende a ignorar el principio de proporcionalidad y está próxima al mensaje de que el fin (liberar a las “víctimas de la trata”) justifica los medios.

La Ley de Protección de las Víctimas de la Trata contiene una serie de estándares mínimos para la supresión de la trata de personas (enumeradas en el capítulo sobre los EE.UU.) que las autoridades estadounidenses consideran aplicables a los gobiernos de aquellos países que tengan más de unas cien víctimas de los que la ley llama "formas graves de trata de personas". La ley enumera 10 factores que hay que tener en cuenta como "indicadores de intentos serios y continuados de suprimir las formas graves de trata de personas". Estos factores se evalúan una vez al año en el Informe sobre Trata de Personas publicado por el Departamento de Estado de los EE.UU. (el llamado "US TIP Report" en inglés): La edición más reciente fue publicada en junio de 2007. Este informe clasifica a los países en cuatro grupos, desde el Nivel 1 (que cumple al cien por cien con los estándares mínimos estadounidenses) hasta el Nivel 3 (que no cumple con dichos estándares). El que un país sea colocado en el Nivel 3, puede provocar que los EE.UU. retiren las ayudas, que no sean humanitarias ni relacionadas con el comercio, proporcionadas al país en cuestión. El Nivel 2 está dividido en 2 categorías, que incluye un "nivel 2 bajo" conocido como "Lista vigilada de Nivel 2" en la que los países están amenazados con bajar de categoría (y con una posible retirada de las ayudas correspondientes).

La Oficina General de Cuentas de los EE.UU. ha criticado los criterios utilizados para asignar a cada país un nivel concreto, comentando que "... en la justificación de la clasificación por Niveles de estos países, el [Departamento de] Estado no describe con suficiente detalle el grado de cumplimiento de los estándares por parte de los gobiernos extranjeros, que en muchas ocasiones es algo subjetivo" (Oficina General de Cuentas de los EE.UU., 2006, 26).

Los que critican el ranking anual destacan que el Nivel 3 incluye varios países conocidos por tener malas relaciones con los EE.UU. y sospechan que esta es la razón por la cual están en dicho nivel, no porque tengan un problema grave de trata de personas. El Informe sobre la Trata de Personas de 2006 incluía a 12 países en el Nivel 3. Entre ellos, un aliado de los EE.UU. a largo plazo: Arabia Saudí. Sin embargo, también incluía a numerosos países conocidos por la mala relación de sus gobiernos con los EE.UU. (Cuba, Irán, Corea del Norte, Sudán, Siria y Venezuela) y no porque se tenga constancia de que un gran número de ciudadanos de esos países sea objeto de trata (Departamento de Estado de los EE.UU., 2007, 42). Estos países aún aparecen en el Nivel 2 en el informe de 2007, mientras que el número total de países en el Nivel 3 ha aumentado hasta 16. Algunos de los recién llegados al nivel son considerados por los EE.UU. como aliados; por ejemplo Bahrein, Kuwait, Omán y Qatar. La explicación que se da en el informe de 2007 es que "como ocurrió en los últimos dos Informes, en éste se incluyen varios países en el Nivel 3 principalmente como consecuencia de no haber sabido encaminar el problema de la trata con fines de trabajos forzados en trabajadores/as migrantes"(*op. cit.*, 30). De los ocho países que se analizan en esta antología, dos de ellos han sido incluidos en el Nivel 1 (Australia y el Reino Unido), cuatro en el Nivel 2 (Bosnia y Herzegovina, Brasil, Nigeria y Tailandia) y uno de ellos se encuentra en la Lista vigilada de Nivel 2 (la India). Los EE.UU., por su parte, no están incluidos en este ranking.

Otros han criticado al Departamento de Estado de los EE.UU. por no clasificar en el Nivel 2 o 3 a ciertos países que tienen un escaso historial de medidas significativas para la persecución de tratantes y la supresión de la trata. No obstante, uno de los aliados más cercanos de los EE.UU., el Reino Unido (cuyo capítulo explica que ha adoptado políticas confusas durante años que dejan a las personas tratadas sin protección o asistencia) ha sido incluido sistemáticamente en el Nivel 1 de los Informes sobre la Trata de Personas. Teniendo en cuenta la clasificación por niveles de los países del sudeste asiático, los/as autores/as de la GAATW observaron que el Reino de Nepal estaba incluido en el Nivel 1 en el Informe de 2005 pero que, en

informes anteriores se colocó en el Nivel 2. El Informe de 2005 destacaba que “A pesar de algún que otro revés en otras áreas, Nepal ha progresado de manera continuada en los últimos años en su lucha contra la trata” (Departamento de Estado de los EE.UU., 2005, 163). Durante el año siguiente, el gobierno no llevó a cabo ningún cambio de política importante, ni adoptó ninguna reforma legal en relación con la trata que llevaran al país a un descenso de categoría en el informe de 2006. El cambio principal fue político, porque la guerra civil en Nepal terminó, se puso freno a los poderes dictatoriales de un monarca hereditario y se nombró un gobierno multipartidista, que incluía a los Maoístas. La única explicación para el cambio de puesto en la clasificación que se ofreció en el Informe sobre la Trata de Personas fue que el Gobierno de Nepal no había conseguido mejorar sus iniciativas contra la corrupción (Departamento de Estado de los EE.UU., 2006, 186).

Evidentemente, las reacciones de los gobiernos que son criticados en el Informe son diversas. Desde el punto de vista estadounidense, parece positivo que se haya dado un empujoncito a aquellos gobiernos que no estaban haciendo mucho por terminar con la trata. El análisis que la Oficina General de Cuentas de los EE.UU. hizo del impacto del Informe sobre la Trata de Personas advierte que, tanto el gobierno de Jamaica como el de Japón, han puesto en marcha actividades como resultado de las críticas expuestas en el Informe, señalando que, “... el gobierno japonés ha respondido a las críticas del Informe siendo más estricto con la expedición de visados para artistas y terminando con el trato vergonzoso que estaban recibiendo las víctimas de la trata” (Oficina General de Cuentas de los EE.UU., 2006, 28). Sin embargo, no se hizo ningún comentario sobre si los/as trabajadores/as migrantes habían tenido que soportar alguna privación como resultado de la reducción de los visados para artistas.

Precisamente ese tipo de daños colaterales son los que nunca se denuncian y únicamente parecen ver las personas cuyas sus vidas resultan alteradas como consecuencia directa. Así, actualmente ni los EE.UU. ni ningún organismo internacional se ha comprometido a vigilar si estas medidas antitrata son realmente proporcionales al abuso que aparentemente intentan prevenir. Igualmente importantes resultan las diferentes iniciativas para terminar tanto con la trata como con ciertas formas de explotación en el ámbito nacional, que han sido marginadas por el único hecho de que no se ajustan a los criterios propuestos por los diplomáticos estadounidenses, según lo dispuesto en la Ley de Protección para Víctimas de la Trata.

Parece que la administración estadounidense tiene un conocimiento inadecuado del impacto real que ha tenido tanto el Informe sobre la Trata de Personas u otras medidas antitrata apoyadas por los EE.UU. Esto atañe tanto a su posible contribución en la reducción del número de personas tratadas como en otros efectos, más contraproducentes. La Oficina General de Cuentas de los EE.UU. señaló que la Ley de Protección para Víctimas de la Trata 2000, exigía una unidad especial “para calcular y evaluar el progreso de los EE.UU y otros países en la prevención de la trata, la protección y asistencia a las víctimas y las acciones legales contra los tratantes” (*op. cit.*, 25). Sin embargo, el informe de la Oficina General de Cuentas de 2006 revela que el gobierno estadounidense no ha llevado a cabo ni el plan de evaluación ni las medidas de actuación que le proporcionarían una evaluación del impacto global de sus iniciativas antitrata en el extranjero. Declara que,

... según los/las funcionarios/as del gobierno en Washington D.C. y en el terreno, hay muy pocas pruebas, o ninguna, que indiquen el grado en el que los diferentes tipos de iniciativas —como perseguir a los tratantes, abolir la prostitución, aumentar las oportunidades económicas viables, o dar cobijo y reintegrar a las víctimas— repercuten en el delitos de trata o

en el grado en que las víctimas ya rescatadas vuelven a ser objeto de este delito.

En los EE.UU. la necesidad de una evaluación sistemática de las medidas antitrata ha sido reconocida, aunque no por el principal departamento gubernamental responsable de implementar las políticas antitrata del gobierno. Un informe publicado en julio de 2007 por la Oficina General de Cuentas de los EE.UU. llevaba por título “El control y la evaluación de los proyectos internacionales están limitados, pero los/as expertos/as sugieren que se debe mejorar” (Oficina General de Cuentas de los EE.UU. 2007). Este parece ser un primer paso, quizá, para que se aprecie que las iniciativas antitrata tienen efectos no intencionados y que es necesario actuar para reducir los “daños colaterales”.

Conclusiones

Esta antología señala que es necesario realizar un gran número de cambios en las políticas antitrata de todo el mundo, con el fin de que dejen de causar daños y se garantice que ayuden directamente a las personas que a las que se supone deben beneficiar (las personas tratadas), respetando el pleno ejercicio de sus derechos humanos. Mientras algunos de estos cambios no se lleven a cabo, las personas que han sido tratadas continuarán intentando evitar que se las identifique como "víctimas de la trata", porque puede que esto no sea lo que más les convenga.

Por supuesto, la conclusión anteriormente mencionada —que el marco antitrata no ha beneficiado demasiado a las personas tratadas y que ha perjudicado especialmente a migrantes y mujeres en la industria del sexo— plantea una pregunta a aquellos/as que defienden los derechos humanos sobre si es, siquiera, apropiado intentar cambiar las estrategias antitrata de los gobiernos buscando cambios específicos. Permitir a las mismas personas que están en riesgo de ser objeto de trata ejercer plenamente sus derechos humanos requiere la adopción de una perspectiva totalmente diferente, una que dé preferencia a su empoderamiento y participación.

Sin embargo, centrarse únicamente en prioridades que tengan que ver con el empoderamiento se traduciría potencialmente en consentir que se siguieran produciendo violaciones graves de derechos humanos. Por tanto, parece indispensable adoptar una perspectiva doble que combine la defensa activa del cambio positivo y el empoderamiento, con llamamientos a la reforma y cambios específicos en las medidas antitrata de los gobiernos que reduciría el daño que dichas medidas causan actualmente tanto a las personas tratadas como a otras personas.

Los diferentes capítulos de esta antología señalan que es necesario realizar un gran número de cambios, tantos, que es difícil resumirlos todos. A continuación se detallan diez pasos que, según dichos capítulos, necesitarían llevarse a cabo en **todos** los países con el fin de identificar las posibles carencias y buscarles solución.

1. **Utilizar un enfoque basado en evidencias o pruebas** Los capítulos de esta antología demuestran la importancia de poner en práctica un enfoque basado en evidencias o pruebas cuando se adoptan medidas contra la trata, así como la necesidad de asegurar que las medidas adoptadas son proporcionadas y apropiadas para dar respuesta a los modelos de abuso que se sabe están ocurriendo. Adoptar como corolario una perspectiva única que valga para todos (en la línea que defiende el gobierno de los EE.UU.) es una opción que probablemente no funcione. En concreto, en todos los países mencionados en esta antología, sería apropiado centrarse más en la identificación y lucha contra casos de trabajos forzados y prácticas análogas a la esclavitud, antes

que concentrarse prioritariamente en la captación de personas para dichas formas de abuso, ya que esto ha llevado a que se adopten medidas que repercuten negativamente en una gran cantidad de migrantes.

2. **Fundamentar las políticas en pruebas procedentes de las experiencias de personas tratadas y otros migrantes**, así como de quienes han sufrido en primera persona los efectos contraproducentes de las medidas antitrata y las medidas contra la inmigración. En concreto, involucrar a trabajadores/as de los sectores en los que se producen casos de trabajos forzados y prácticas análogas a la esclavitud para que identifiquen las medidas que pueden frenar dichos abusos (en lugar de tratarlos como objetos con quienes no se consulta e ignorarlos como partes de una “solución” posible). En general, esto significaría que dichas personas pasasen de ser el objeto (y muchas veces las víctimas) de las políticas gubernamentales a ser el sujeto de las mismas, acompañando a los funcionarios del gobierno a desarrollar políticas que, durante muchos años, han sido creadas por personas con buenas intenciones pero que entienden poco de la realidad que viven las personas sumidas en la pobreza, en general, y más concretamente las mujeres migrantes.
3. **Las instituciones nacionales de derechos humanos deberían recopilar, activamente, datos sobre el impacto de las medidas antitrata y evaluar si cumplen con el principio de proporcionalidad.** Junto con su papel en el control del respeto por los derechos humanos de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y otros organismos públicos, también deberían valorar si se requieren guías específicas para reducir los efectos perjudiciales de las medidas antitrata sobre grupos concretos de personas, tales como los/as trabajadores/as sexuales que se ven afectados por las redadas en los prostíbulos llevadas a cabo ostensiblemente para encontrar a las personas que han sido forzadas a prostituirse.
4. **Terminar con aquellas prácticas que condicionan la asistencia a las personas tratadas a su acuerdo de cooperar con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley.** En todos los países que se nombran en esta antología, las personas que han sido tratadas y sometidas a abusos graves están siendo privadas del acceso a los servicios y la protección a los cuales tienen derecho, ya sea a causa de las leyes o de las prácticas de los organismos encargados de hacer cumplir la ley que hacen que la asistencia dependa de su disponibilidad para cooperar con los organismos competentes. Esta condicionalidad es incompatible con una perspectiva de derechos humanos y se debería actuar para acabar con dicha práctica en todo el mundo. Los organismos encargados de hacer cumplir la ley, cuyo interés principal es garantizar que se condene a los tratantes, seguramente tienen interés en que las víctimas de delitos y los testigos tengan garantizada su seguridad y reciban los servicios que necesitan prioritariamente, y así observar si adoptando esta perspectiva aumenta o disminuye la disposición de pruebas para perseguir a los tratantes.
5. **Supervisión de la implementación de las leyes en materia de derechos temporales o permanentes de permanencia en un país para extranjeros/as que hayan sido tratados/as por parte de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y de los servicios de inmigración.** Dicha supervisión es necesaria en todas partes, con independencia del contenido de las leyes sobre el derecho a permanecer en un país. Los gobiernos deberían tomar acciones correctoras siempre que a) haya indicios de que las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley están fracasando sistemáticamente en la tarea de identificar correctamente a las personas que han sido tratadas o b) las categorizan de tal manera que pueden ser deportadas o privadas de toda la protección o asistencia que necesitarían. En muchos países, es preciso rediseñar los sistemas de referencia para los hombres, mujeres, niños y niñas

extranjeros/as de manera que todas las víctimas de abusos —sin importar si quieren colaborar o no en el proceso judicial— tengan acceso a la asistencia a la que tienen derecho.

6. **Revocar todas las leyes o reglamentos que permiten la detención de personas que han sido tratadas**, ya sea *de iure* por parte de autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, o *de facto* por parte de una ONG, como se describe en el capítulo sobre Bosnia y Herzegovina, o por parte de las autoridades de asistencia pública como de describe en el capítulo sobre Tailandia. En el caso de Nigeria, es preciso que el sistema de referencia garantice, de forma prioritaria, que las personas que han sido tratadas no sean detenidas (o dispuestas bajo ninguno de los regímenes llamados “custodia preventiva” que, en realidad, constituye otra forma de detención) en el mismo inmueble en el que se encuentran sus supuestos tratantes.
7. **Los gobiernos deberían cerciorarse de no hay obstáculos para que las personas tratadas soliciten asilo** y de que las personas que han sido tratadas desde un país a otro reciben información sobre esta posibilidad y el procedimiento que conlleva.
8. **Responsabilizar a los gobiernos y exigirles que revisen sus procedimientos para llevar a cabo evaluaciones del riesgos y seguridad antes y durante la repatriación de las personas** que pueden haber sido objeto de trata. Esto contribuiría a eliminar la posibilidad de que dichas personas sean objeto de más daños (o estigmatizadas) a su vuelta a sus países de origen, o de que tengan menos capacidad de ejercer sus derechos humanos que en otras circunstancias.
9. **Informar sistemáticamente a los/as ciudadanos/as extranjeros/as presuntamente tratados/as y que son recluidos/as en refugios temporales en el país de destino, de las posibilidades de recibir asistencia una vez vuelvan a su país de origen.** Dichas personas deben recibir asesoramiento sobre cómo contactar con las ONG que proporcionen asistencia adecuada en su país de origen antes de salir rumbo a sus hogares pero su decisión de contactar, o no, a dichas organizaciones debe ser respetada. Siempre que exista un patrón claro de trata entre dos países en particular, se debe reaccionar para coordinar la asistencia que se proporciona desde ambos países. Esto no significa que los gobiernos de dichos países tengan que colaborar estrechamente, también puede ocurrir que las ONG de cada país decidan trabajar conjuntamente, independientemente del tipo de relación que exista entre los gobiernos de sus países.
10. **Los gobiernos deberían eliminar los obstáculos que impiden que los/as trabajadores/as migrantes ejerzan su derecho a la libre asociación y a la afiliación o a la formación de sindicatos.** Deberían actuar para garantizar que los/as trabajadores/as inmigrantes tengan voz y puedan interponer demandas por explotación sin temer posibles represalias, bien sea por parte de sus empleadores/as o de las autoridades gubernamentales que pretenden deportarlos/as. Esto a su vez implicaría que los gobiernos resolvieran el conflicto existente entre las prioridades de las actuales políticas de inmigración (que intentan excluir a los/as inmigrantes), y las políticas contra la trata y contra los trabajos forzados (que intentan evitar que existan violaciones de derechos humanos). Los/as defensores/as de los derechos de los/as trabajadores/as, deberían desempeñar también un papel más activo en la detección de casos de trabajos forzados y situaciones análogas a la esclavitud, sin importar el sector en el que ocurran, y también en su apoyo de las iniciativas para conseguir la reparación de las personas que han sido objeto de abuso. La eliminación de los obstáculos con los que se encuentran los grupos marginados, como los/as trabajadores/as inmigrantes y los/as trabajadores/as sexuales para ejercer su derecho a la libre asociación es sólo

uno de los avances en el camino hacia el empoderamiento y hacia la creación de un entorno propicio en el que la gente reciba ayuda del gobierno para ejercer sus derechos, en lugar de ser objeto de medidas opresivas para acabar con la trata, la explotación o la inmigración ilegal; en definitiva, una serie de prohibiciones que, amparadas tras la supuesta protección de las personas, al final, no les permiten ejercer sus derechos.

La Oficina General de Cuentas del Gobierno de los EE.UU., el país que más dinero estatal ha invertido en iniciativas antitrata, ya ha identificado una necesidad clave: más y mejores valoraciones y una evaluación adecuada del impacto de los programas y proyectos antitrata, de manera que se aprenda la lección y se mejoren dichos programas.

Sin embargo, en los EE.UU. y en otros lugares, existen dificultades claramente ideológicas a la hora de adoptar un enfoque basado en evidencias o pruebas, así como una falta de voluntad en el ámbito gubernamental de dar la consideración que se debería al impacto negativo que producen algunas medidas antitrata en trabajadores/as sexuales y otros trabajadores/as del sector informal. La campaña contra la despenalización o legalización del trabajo sexual está teniendo mucha fuerza en los EE.UU. y reivindica que esto es esencial para acabar con la trata de mujeres. Por consiguiente, no basta con esperar a que las instituciones que velan por los derechos humanos y otros organismos del gobierno analicen el impacto de las medidas antitrata y propongan reformas. Todas aquellas personas que han desempeñado una función en el llamamiento para acabar con la trata de personas (y miles de ONG se han subido al carro en los últimos años) tienen ahora la responsabilidad de contribuir a este análisis y de presionar a sus gobiernos para que intervengan con más responsabilidad.

Siete años después de que la ONU adoptara su Protocolo sobre la Trata, ya es hora de que se valoren todos los niveles de los proyectos antitrata y se evalúe su impacto. Algunos/as podrán decir que esta antología se centra demasiado en el impacto negativo de las medidas antitrata y no canta las alabanzas de lo que se ha hecho bien. Examinando cuidadosamente las pruebas objetivamente, las valoraciones y la evaluación del impacto pueden señalar efectos tanto positivos como negativos. En fin, identificar los efectos negativos requiere un esfuerzo específico, en concreto, por parte de las organizaciones aficionadas a darle un "efecto" de imagen a sus logros. En un manual destinado a especialistas en este tipo de evaluaciones (*Evaluaciones de Impacto para agencias de desarrollo: aprendiendo a valorar el cambio*, Oxfam GB y Novib, 1999) se recomienda que aquellas personas encargadas de controlar y evaluar deben estudiar, no sólo una, sino dos veces los posibles efectos negativos los programas objeto de evaluación. En el caso de los programas antitrata, como en muchas iniciativas de desarrollo, las personas que deberían verse beneficiadas en primer lugar, están sistemáticamente en desigualdad de condiciones con respecto a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, los funcionarios de servicios sociales, el personal de las ONG y otras personas implicadas en la gestión de dichos programas destinados a ayudarles. Por consiguiente, siempre temen criticar cualquier aspecto. En el manual se aconseja:

Hay que intentar llamar la atención sobre los cambios negativos y buscar a aquellos que puedan informar de ello, en especial grupos normalmente desfavorecidos como las mujeres, grupos minoritarios o personas que hayan sido apartadas del proyecto" (Roche, 1999, 52).

Esta antología sólo representa un primer paso en el proceso, ahora necesario, de recopilar y analizar las pruebas sobre los cambios negativos provocados por las iniciativas antitrata. No obstante, basta con las pruebas que se presentan en los

capítulos de esta antología para justificar la realización de numerosos cambios a las medidas antitrata existentes.

Bibliografía

Castle, Sarah, y Aisse Diarra. *The International Migration of Young Malians: Tradition, Necessity or Rite of Passage?* London School of Hygiene and Tropical Medicine (Escuela de Londres de Higiene y Medicina Tropical), 2003.

Dottridge, Mike. *A handbook on planning projects to prevent child trafficking*. International Federation Terre des hommes, Lausanne, Enero de 2007.

Hausner, Sondra L. *The Movement of Women. Migration, Trafficking and Prostitution in the Context of Nepal's Armed Conflict*. Save the Children USA. Kathmandu, 2005. Disponible a 20 de junio de 2005 en www.ain.org.np/html/publications.html.

Limanowska, Barbara. *Trafficking in Human Beings in South Eastern Europe. 2004 Focus on Prevention in Albania, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Republic of Moldova, Romania, Serbia and Montenegro, and the UN Administered Province of Kosovo*. UNICEF, UNOHCHR y OSCE/ODIHR. UNDP, Marzo de 2005.

Roche, Chris. *Impact Assessment for Development Agencies, Learning to Value Change*. Oxfam GB with Novib. Oxfam Publishing. Oxford, 1999.

UNICEF y Terre des Hommes, *Action to Prevent Child Trafficking in South Eastern Europe. A Preliminary Assessment*, Geneva, 2006. Disponible a 10 de octubre de 2006 en http://www.unicef.org/ceecis/media_4857.html.

Departamento de Estado de los EE.UU. *Trafficking in Persons Report*, 2005 (disponible 4 de junio de 2005 en www.state.gov).

Departamento de Estado de los EE.UU. *Trafficking in Persons Report*, 2006 (disponible a 6 de junio de 2006 en www.state.gov/g/tip).

Departamento de Estado de los EE.UU. *Trafficking in Persons Report*, 2007 (disponible a 14 de junio de 2007 en www.state.gov/g/tip).

Oficina General de Cuentas de los EE.UU. (US GAO). *Human Trafficking: Better Data, Strategy, and Reporting Needed to Enhance U.S. Anti-trafficking Efforts Abroad*. Report No. GAO-06-825 to the Chairman, Committee on the Judiciary and the Chairman, Committee on International Relations, House of Representatives. Washington DC, July 2006 (disponible a 12 de octubre de 2006 en www.gao.gov/new.items/d06825.pdf).

US GAO. *Human Trafficking: Monitoring and Evaluation of International Projects Are Limited, but Experts Suggest Improvements*. Report No. GAO-07-1034 to Congressional Requesters. Washington DC, julio 2007 (disponible a 6 de agosto de 2007 en www.gao.gov/highlights/d071034high.pdf).

Weissbrodt, David, and Anti-Slavery International. *Abolishing Slavery and its Contemporary Forms*. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. HR/PUB/02/4. ONU, New York y Ginebra, 2002.

Wijers, Marjan, y Lin Lap-Chew, *Trafficking in Women: Forced Labour and Slavery-like Practices in Marriage, Domestic Labour and Prostitution*, Foundation against Trafficking in Women (Fundación contra la Trata de Mujeres), Utrecht, 1999.

Zimmerman, Cathy, Mazedra Hossain, Kate Yun, Brenda Roche, Linda Morison, y Charlotte Watts. *Stolen smiles: a summary report on the physical and psychological health consequences of women and adolescents trafficked in Europe*. The London School of Hygiene and Tropical Medicine, 2006. Disponible a 24 de junio de 2006 en www.lshtm.ac.uk/genderviolence/.

NOTAS AL PIE

¹ Principio 3 del Alto Comisionado de la ONU *Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas* del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Apéndice al Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos para el Comité Económico y Social, documento de la ONU, E/2002/68/Add.1. 20 de mayo de 2002. A 1 de mayo de 2007 se podía acceder a los Principios y Directrices en:

www.ohchr.org/english/about/publications/docs/trafficking.doc.

² *Ibid.*, Principio 1.

³ El texto completo del protocolo sobre la trata está disponible (Abril 2007) en:

<http://www.ohchr.org/english/law/pdf/protocoltrafficking.pdf>.

⁴ El Convenio de Naciones Unidas para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena estaba disponible el 25 de febrero de 2005 en:

<http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/33.htm>.

⁵ Esto contrasta con los casos que en los que se ven involucrados menores de 18 años, que en su caso, siempre que intermediarios o proxenetas capten niños/as para ganar dinero a su costa comerciando con sexo, el caso se ampara en la definición de “trata” del Protocolo sobre la Trata, ya exista o no coacción en el momento en que son captados o en el posterior trabajo.

⁶ Informe del Comité Ad Hoc sobre la Elaboración de una Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional sobre el trabajo de sus primeras once sesiones. Notas interpretativas para las actas públicas (travaux préparatoires) de la negociación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los Protocolos correspondientes, documento de la ONU A/55/383/Add.1, 3 de noviembre de 2000, página 12, párrafo 64.

⁷ Disponible a 26 de abril de 2007 en:

www.globalrights.org/site/DocServer/IHRLGtraffickingstandards.pdf?docID=204.

⁸ Directriz 3 de los “Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas” del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, op. cit.

⁹ Las Directrices de UNICEF sobre la Protección de los Derechos de Niños/as Víctimas de la Trata fueron en un principio destinadas para el Sudeste de Europa (2003). El texto original se podía consultar en www.seerights.org. En 2006, se publicaron una serie de Directrices revisadas aplicables en todo el mundo. Se podían consultar en: www.unicef.org/ceecis/media_1231.html.

¹⁰ Documento del ACNUR HCR/GIP/06/07, 7 de abril de 2006, al que se podía acceder a 9 de mayo de 2007 en www.unhcr.org/doclist/publ/3d4a53ad4.html.

¹¹ *N. de la Traductora. No se ha querido poner niño/niña por respetar el texto original que en realidad explica que “niño” hará referencia a cualquier menor de 18 años, independientemente de si es niño o niña.*

¹² A día 10 de mayo de 2007 se puede acceder al Convenio del Consejo de Europa en:

www.coe.int/t/dg2/trafficking/campaign/Source/PDF_Conv_197_Trafficking_E.pdf

¹³ OIM, *Aspectos sobre Salud Mental en la Trata de Personas. Conjunto de Estándares Mínimos (The Mental Health Aspects of Trafficking in Human Beings. A Set of Minimum Standards)*, una recopilación de Árpád Baráth, Anjali Da Victoria Lobo, Ruhija Hoxha-Beganovic, Philip D. Jaffé, Nnette Motus, István Szilárd, Diana Tudorache, Rossanka Venelinova, y Jacqueline Weekers, Budapest, 2004. Como complemento a lo estándares mínimos existe una guía formativa: OIM, *Aspectos sobre Salud Mental en la Trata de Personas. Manual de Formación (The Mental Health Aspects of Trafficking in Human Beings. Training Manual)*, una recopilación de Árpád Baráth, Edvard Hauff, Philip D. Jaffé, Gyöngyvér Jakab, Nnette Motus, István Szilárd, Diana Tudorache, Rossanka Venelinova, y Jacqueline Weekers, Budapest, 2004.

¹⁴ A 28 de marzo de 2007, el Manual de la OIM está disponible en:

http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/books/CT%20handbook.pdf

¹⁵ Las Recomendaciones de la OMS se podían consultar a 9 de mayo de 2007 en:

www.who.int/gender/documents/en/final%20recommendations%2023%20oct.pdf

¹⁶ Párrafos 14 y 15 del Comentario N° 27 del Comité de Derechos Humanos ('Libre circulación', Artículo 12 del Pacto Internacional sobre los Derechos Políticos y Civiles), Documento de la ONU CCPR/C/21/Rev.1/Add.9 (1999).

¹⁷ *Convenio de la ONU sobre los Derechos del Niño*. Adoptado por medio de la resolución 44/25 de la Asamblea General de la ONU el 20 de noviembre de 1989, entrando en vigor el 2 de septiembre de 1990. El texto del Convenio se podía ver el 20 de junio de 2003 en www.uncrc.info.

¹⁸ Comité de Derechos Humanos del Niño, Comentario General N° 4 (2003), La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la *Convención sobre los Derechos del Niño*, documento de la ONU CRC/GC/2003/4, 1 de julio de 2003.

¹⁹ Párrafo 27, Comentario General N° 6 (2005) Comité de Derechos Humanos del Niño, "Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen", adoptado durante la 39ª sesión del Comité, celebrada del 17 de mayo al 3 de junio de 2005, Se podía acceder al Comentario General N° 6 en: www.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6.pdf.

²⁰ *Workshop on Measurement and Human Rights*, del 6 al 8 de julio de 2006, Carr Center for Human Rights Policy, en colaboración con el Programa de Administración y Políticas de la Justicia Penal, Kennedy School of Government, Universidad de Harvard. Versión disponible en la red a 15 d mayo de 2007 en www.ksg.harvard.edu/cchpr/programareas/impact.php.

²¹ *El Convenio Internacional para la Supresión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad*, adoptado por la Sociedad de Naciones en 1933, solicitaba a todos los estados que ratificasen el Convenio la prohibición, prevención y castigo de la trata de mujeres con fines de prostitución incluso con su consentimiento. Anteriormente, en 1910, el *Convenio Internacional para la Supresión del Tráfico de Esclavos de Raza Blanca* imponía la obligación a los estados que ratifican de castigar a cualquiera que captase a una mujer sin la mayoría de edad para ejercer la prostitución, ya sea con o sin su consentimiento (Weissbrodt y Anti-Slavery International, 2002, 19).

²² Adoptada por resolución 40/34 de la Asamblea General de la ONU de fecha 29 de noviembre de 1985. Disponible a 16 de mayo de 2007 en www.ohchr.org/english/law/victims.htm.

²³ Un Manual de Formación de la OIM señala que, "Incluso cuando parecen estar 'a salvo' y 'fuera del alcance de los tratantes', las personas tratadas parecen ansiosas, asustadas y sumidas en un estado de confusión. También son sospechosas de haber colaborado inicialmente y por tanto están preocupadas por lo que les espera a partir del momento de su escapada/rescate, durante su estancia en el centro de tránsito hasta su regreso a casa... Adicionalmente, desde un punto de vista médico, el hecho de que únicamente están en contacto con las autoridades (por ejemplo, en el arresto, cuando proporcionan pruebas, o declaran en el proceso penal) puede provocar efectos psicológicos negativos sobre las personas tratadas. Pueden padecer lapsos de memoria, temor a los oficiales encargados de hacer cumplir la ley y una profunda inseguridad sobre su futuro" (*Aspectos sobre Salud Mental en la Trata de Personas. Manual de Formación*, recopilación de Árpád Baráth et al, Budapest, 2004, página 39).

²⁴ El Foro Asia-Pacífico de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, Taller Regional sobre Trata de Personas e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos: Cooperación para acabar con la Impunidad de los tratantes y Justicia Segura para las Víctimas, Sydney, Australia, 20-23 noviembre de 2005.