

## PRIMER CONGRESO LATINOAMERICANO SOBRE TRATA Y TRÁFICO DE PERSONAS

### **Desafíos de la Comunidad Latinoamericana en el combate a la Trata de Seres Humanos: integrando capacidades**

**Autora:** Lic. Daniela Alves Pereira de Andrade

**Pertenencia Institucional:** Consultora Internacional colaboradora del Centro de Inteligencia - Porto Alegre – Rio Grande do Sul (Brasil)

**Correo electrónico:** [danielves04@gmail.com](mailto:danielves04@gmail.com)

**Resumen:** La Comunidad Internacional está marcada, inevitablemente, por la constatación creciente de las consecuencias de la modernidad, donde la magnitud alcanzada por los problemas acaba imponiendo la necesidad de repensar nuestras formas de organización social, económica y política. En el actual escenario internacional coexisten todo tipo de actores que pueden no compartir valores, intereses, normas e instituciones, pero es innegable que no son de mundos separados y aislados; lo que sucede en el plano local, regional o en el territorial repercute en el mundo exterior y es profundamente influenciado por él. La lógica de la interdependencia internacional tiende a hacer de las relaciones internacionales un sistema, en el cual las interacciones cooperativas ganan relevancia, contemplando el desarrollo de una comunidad internacional que se auto-regule mediante instituciones globales eficaces. El principal objetivo de este trabajo es demostrar que una lucha latinoamericana eficaz contra la Trata de Seres Humanos y el Crimen Organizado sólo será posible con el desarrollo de una política que establezca un marco de cooperación y ordene las estructuras existentes. Para que sea posible tal evolución será presentada, por medio de una regularidad constatada empíricamente, una tendencia de la Cooperación Internacional para combatir la Trata de Seres Humanos que se desarrollará paulatinamente. Esa tendencia será evidenciada con el establecimiento de tres niveles de la cooperación, desde el más amplio e indeterminado, hasta el más operativo y específico. El paso por esos sucesivos niveles sólo tendrá un resultado eficaz y efectivo con la concepción de una estructura, cuya naturaleza irá variando progresivamente hasta desembocar en una organización sólida y con vocación permanente, que utilice información continuada, validada e integrada; esto es, inteligencia.

## **Texto de la ponencia**

Antes de iniciar el artículo, nos gustaría transmitir al lector, que escribimos este artículo con el objetivo de que perciban que lo más importante no es lo que está escrito, sino la reflexión que cada lector podrá hacer al leerlo, animando a todos también a diseñar otra realidad.

En este artículo, no tenemos la pretensión de presentar una explicación normativa del comportamiento de los actores implicados en el contexto de la trata internacional de seres humanos, pero esta dimensión, expresada por el derecho internacional, constituye uno de los factores que permite esclarecer el comportamiento de los actores internacionales, siendo también un elemento importante para el estudio del desarrollo de los procesos de combate a la trata de seres humanos.

Flávia Piovesan expone que se debe avanzar en la consolidación de una justicia más abierta, accesible y con mayor responsabilidad social. Ejemplifica relatando que hay estudios que dicen que en América Latina existe una relación recíproca entre el Poder Judicial y la población. Los resultados apuntan que un 70% de los jueces entienden que uno de los mayores problemas de la justicia es la distancia con sus beneficiarios. El 70% de la población entiende que uno de los mayores problemas que tiene la justicia es la distancia entre la población y lo aparato jurídico. Flávia Piovesan recomienda, por lo tanto, que es fundamental reducir de alguna manera esa brecha que existe entre el Poder Judicial y la población. Otra cuestión central suscitada por la autora como desafío de América Latina, es lo de incorporar en la agenda del Poder Judicial el tema del acceso a la justicia y a las demandas de las poblaciones excluidas.

En fin, no queda muy claro lo que quiere decir esa distancia entre la población y lo aparato jurídico, podríamos interpretar eso de varias formas, pero, una cosa es cierta; lo que más distancia a la población del sistema jurídico es la falta de credibilidad en este último en toda América Latina.

Las actividades de las organizaciones criminales se ven reforzadas, no sólo por las estructuras socioeconómicas, sino también, por una mentalidad colectiva y una cultura predominante desviadas, susceptible de producir dudas de la legalidad vigente y enfrentar a

la población con la percepción de un sistema jurídico como algo ineficaz e inválido para regir la conducta social.

Se puede afirmar que el crimen organizado substituye las tareas del Estado y genera, consecuentemente, el traspaso de lealtad de una parcela significativa de los ciudadanos a los dirigentes de las organizaciones criminales. Eso legitima la adquisición ilícita de riqueza y la convalidación de nuevos campos de impunidad y protección. Las organizaciones criminales ofrecen, en general, rutas más veloces de movilidad social ascendente que las vías legales y formales, aunque peligrosas.

El “Estado de Derecho”, principal pilar de la legitimidad de las sociedades democráticas, se vuelve ineficaz e injusto para los ciudadanos, pues la defensa de los derechos acaba por ser lenta para solucionar las desigualdades ante la ley e impunidad generalizada para un sector de la población mientras lucha por la libertad y preservación de la dignidad de los ciudadanos. Esa lentitud conduce a la deslegitimación del sistema legal a los ojos del ciudadano y a la pérdida de la credibilidad en la idea clásica de la justicia imparcial.

Lo que está siendo observado es que las altas jerarquías de las organizaciones criminales no reciben las sanciones correspondientes, y en muchos casos obtienen un tratamiento muy favorable. Consecuentemente, las normas son percibidas como inválidas e ineficaces para el normal desarrollo social. Lo legal se convierte en ilegítimo y lo ilegal en lo razonable y necesario.

Todo el cuadro anterior evidencia la ineficacia de los pactos, tratados, convenciones en materia de Derechos Humanos; debate este agotador, pero necesario, pues todavía no está resuelto. Señalamos para esclarecer, en términos reales, la importancia de los Derechos Humanos en el actual escenario internacional, buscando su revalorización ante la sociedad que percibe los Derechos Humanos como algo ineficaz, y que en el límite sólo interviene cuando conviene a las grandes potencias y sus intereses estratégicos.

En efecto, la visión arriba no está del todo errada, siendo más que notable la falta de aplicabilidad de los Derechos Humanos y de los valores universales establecidos por la ONU para regir la conducta internacional y garantizar protección a la dignidad del ser humano. Cabe aquí recordar, que los Derechos Humanos surgieron tras las atrocidades cometidas en la II Guerra Mundial, y como condición a la propia existencia humana, se vió

la necesidad de crear un cuerpo normativo supranacional de derechos fundamentales, dotando a la comunidad internacional de un sistema de protección de esos derechos.

Por lo tanto, el primer paso fue dado: el reconocimiento por toda la comunidad internacional de los derechos que preservan la vida humana. Puede parecer poco, un suspiro poético de un idealista, pero no es. Norberto Bobbio en su obra “La era de los derechos”, dilucida que los derechos del hombre son derechos históricos, nacidos de forma gradual, y abarcan desde el reconocimiento de los derechos de cada ciudadano frente al Estado hasta el reconocimiento de los derechos del ciudadano del mundo, cuya primera manifestación se dio por medio de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Sabemos que, todavía mucho tiene que ser hecho para que la Declaración Universal de los Derechos Humanos tenga una aplicabilidad real, pero no podemos negar la importancia de su existencia como un hito para que desarrollemos estrategias de protección de los Derechos Humanos, y en el caso aquí estudiado, en el combate a la Trata de Seres Humanos.

### **Hacia la ordenación**

En una búsqueda de elementos para auxiliar la interpretación de la política internacional contemporánea, Marcelo Suano hace la relectura de algunos textos de Samuel Huntington que consiguen iluminar – según el autor del artículo – la cuestión más importante para este siglo: Cuál será la configuración del nuevo sistema internacional? (2004, p. 72).

La pregunta formulada está relacionada con el hecho de que estemos viviendo una transición de una época que se finalizó en 1989; por ello, todavía no está definido el Sistema Internacional que substituirá al de la Guerra Fría. La pregunta propuesta es de gran relevancia para el alcance de los objetivos de este artículo, pues plantea una cuestión importante, evidenciando que el sistema internacional está en constante transformación o podríamos decir remodelación, pero para contestarla iremos a la dirección contraria de Samuel Huntington, pues este autor todavía interpreta la relación entre los pueblos con base

en las relaciones de fuerza entre las unidades políticas, y sus consejos se concentran más en la defensa de los intereses de éstas que a la colaboración intercivilizacional (2004, p. 72).<sup>1</sup>

Con el fin de la Guerra Fría, se establecieron de forma cada vez más intensa complejas relaciones y redes de relaciones entre comunidades, Estados, organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y empresas, por esta razón, de modo diferente al de los intelectuales realistas, no utilizamos aquí como principal actor de las Relaciones Internacionales el Estado; éste sigue siendo un actor importante en el análisis pretendido, pero la idea principal es dar igual importancia a todos los actores que trabajan en la prevención y en el combate a la Trata de Seres Humanos (Estados, Organización No Gubernamental para el Desarrollo (ONGD), Organizaciones Internacionales, Agencias de Desarrollo, Universidades, etc).

A partir de la consideración de que la sociedad internacional adquirió nuevas dimensiones que transformaron las estructuras de poder económico, político, social y cultural, Ibáñez (2005, págs. 47-62) se apunta la tesis de la existencia de una nueva etapa en el desarrollo de la sociedad internacional a la que denomina “sociedad post-internacional”. En el marco de este trabajo se reanuda la tesis del autor, dato que nos permite adoptar una aproximación más pertinente en un modelo de combate a la Trata de Seres Humanos.<sup>2</sup>

El Foro de Viena para el combate a la Trata Humana, celebrado en febrero de este año, apuntó una estrategia que incluye acciones firmes de prevención. Realizada vía

---

<sup>1</sup> Seguimos en la dirección contraria al artículo de Suano, pues la relectura que hace de Samuel Huntington tiene un objetivo claro, encontrar el verdadero oponente de los Estados Unidos. Por tanto, para el fin de este artículo, la relevancia de la reflexión de Suano se justifica por la exposición de que todavía no está definido el Sistema Internacional que substituirá al de la Guerra Fría; el autor propone la cuestión: ¿cuál será la configuración del nuevo sistema internacional? La pregunta fue formulada en el contexto Pos-Guerra Fría, momento en que el presente artículo y el artículo de Suano se conectan; se desconecta, por tanto, debido al contexto de la coyuntura analizada en cada uno de los artículos. Para entender cuál la conyuntura analizada por el autor ver: Suano (2003).

<sup>2</sup> Ibáñez (2002) adopta el concepto de “sociedad postinternacional”. En su análisis de las transformaciones ocurridas en las últimas décadas en la sociedad internacional como cambio en proceso e indeterminado que subyace al declive de los patrones tradicionales de esta sociedad internacional, pero sin determinar adónde se dirigen estos cambios. Ibáñez argumenta que existe una sociedad postinternacional, posterior en el tiempo a la sociedad internacional de Estados que se conformó entre el los siglos XVI y XX, y que surge de la existencia previa de la sociedad internacional de Estados, que a través de las normas e instituciones que garantizan el orden internacional ha creado las condiciones para que actores no estatales realicen actividades transnacionales de cooperación y conflicto, insertándose en este orden y convirtiéndolo en un orden postinternacional. Para analizar con mayor detalle este concepto, se recomienda la consulta del trabajo de Ibáñez (2004).

sensibilización e información de la sociedad respecto al problema, recoge datos e investigaciones pretendiendo comprender mejor la finalidad y la naturaleza de la Trata en los diversos Estados y la implementación de políticas públicas con el objetivo de reducir la vulnerabilidad de las personas, promover la inclusión social y la igualdad de género, así como asegurar la protección de derechos. En fin, las soluciones caminan siempre en la misma dirección, en éste, y en diversos Foros relacionados a los derechos humanos; debates que se vuelven agotadores por el vacío creativo y por caer en un círculo vicioso en cuanto a los problemas que allí son debatidos. La principal contribución del Foro de Viena fue más la de fortalecer el debate y la visibilidad del problema de la Trata de Personas en el escenario internacional que elaborar una estrategia eficaz de combate a la Trata de Personas.

Puede surgir la pregunta: Por qué vacío creativo y círculo vicioso? No estamos despreciando la importancia de las acciones de prevención, colecta de datos, investigaciones, y la implementación de políticas públicas, por el contrario, vemos que estas acciones **son necesarias, pero no suficientes** para el debido combate a la Trata de Personas.

Todas las acciones pensadas no consideran el “actual modelo” (si es que podemos llamar ‘modelo’) de actuación; no nos estamos refiriendo a la Convención contra el Crimen Organizado Transnacional (Convención de Palermo) y sus tres Protocolos adicionales: relativo a la Prevención, Represión y Punición de la trata de personas, en especial mujeres y críos; relativo al Tráfico de Migrantes por vía Terrestre, Marítima y Aérea; relativo a la Fabricación ilícita y al Tráfico de Armas de fuego, pues estos son mecanismos propuestos para el combate a la Trata de Personas . La reflexión aquí pretendida es sobre la actuación, esto es, la ejecución de estos mecanismos. Tal actuación es protagonizada por los Estados, Organizaciones Internacionales, Organizaciones No Gubernamentales, entre otros actores, además de la iniciativa privada que en los últimos años creció en importancia como un actor importante para apoyar proyectos de esa magnitud fomentando la responsabilidad social.

Existen diversas acciones en toda América Latina pretendiendo el combate a la Trata de Personas, pero, el gran desafío está en articular todas esas acciones e instituciones. Llegamos al punto central de este trabajo cuyo principal objetivo es demostrar que una

lucha latinoamericana eficaz contra la Trata de Seres Humanos y el Crimen Organizado sólo será posible con el desarrollo de una política que establezca un marco de cooperación y ordene las estructuras existentes.

Una lucha eficaz contra la Trata de Seres Humanos y el Crimen Organizado sólo será posible con el desarrollo de una política de información e inteligencia que establezca un hito de cooperación y ordene las estructuras existentes y los actores que están difusos.

Buscando formular una tendencia de la Cooperación Internacional para combatir la Trata de Seres Humanos, estableceremos tres niveles de la cooperación internacional, desde el más amplio e indeterminado, hasta el más operativo y específico.

- 1- Nivel Macro: La Cooperación basada en acuerdos o tratados, muchas veces faltos de aplicación, como ya reflejamos anteriormente en este artículo; es lo que llamaremos nivel “macro” de la cooperación.
- 2- Nivel Intermedio: con el perfeccionamiento y desarrollo del nivel macro de la cooperación, llegaremos al nivel “intermediario”, en el cual las prácticas operativas y los procedimientos de colaboración se estandarizarán, unificarán y consolidarán.
- 3- Nivel Micro: Por último evolucionaremos a un nivel “micro”, que posibilitará investigaciones, análisis y actuaciones conjuntas sobre casos específicos.

En los tres niveles de la cooperación básicamente expuestos, existen elementos de las acciones realizadas actualmente en el combate a la Trata de Seres Humanos y Crimen Organizado, por ejemplo: En el nivel macro de la cooperación el Convención contra el Crimen Organizado Transnacional (Convención de Palermo) y sus tres Protocolos adicionales: relativo a la Prevención, Represión y Punicón de la trata de personas, en especial mujeres y críos; relativo al Tráfico de Migrantes por vía Terrestre, Marítima y Aérea; relativo a la Fabricación ilícita y al Tráfico de Armas de fuego. En lo que se refiere

al nivel intermediario y micro, podemos citar como ejemplo las acciones de los adidos policiales.

El nivel “intermedio”, lo describimos como siendo donde las prácticas operativas y los procedimientos de colaboración se estandarizarán, unificarán y consolidarán, antes de las investigaciones, análisis y actuaciones conjuntas sobre casos específicos, denominada aquí como el nivel micro de la cooperación, porque se entiende que la principal contribución de ese modelo está en la ordenación de las estructuras existentes; y, sólo con la estandarización, unificación y consolidación de esas estructuras, será posible realizar análisis y actuaciones conjuntas que tengan fuerte impacto en el combate a la Trata de Seres Humanos y Crimen Organizado, colaborando para una perspectiva positiva de la provisión y abastecimiento de un bien público regional que no puede ser suministrado en el nivel nacional y que exige la cooperación regional.

Por lo tanto, el pasar por esos sucesivos niveles sólo tendrá un resultado eficaz y efectivo con la concepción de una estructura, cuya naturaleza irá variando progresivamente hasta desembocar en una organización sólida y con vocación internacional permanente, que fortalezca la acción de las unidades subnacionales, ONGD y Universidades utilizando información continuada, validada e integrada; esto es, inteligencia.

La puesta en marcha en red asegura la descentralización y coordinación de esa organización compleja, que es uno privilegio de la era de la información en que vivimos y tenemos la posibilidad de gestionar. Una organización red es una organización de la era de la información, la forma política que permite la gestión cotidiana de la tensión entre lo local y lo global.

Detectar exactamente cuáles son las estructuras existentes en el ámbito latinoamericano que necesitan ser organizadas y articuladas para el efectivo combate a la Trata de Seres Humanos, además de esclarecer la atribución de los respectivos papeles y los parámetros jurídico-legales que envuelven estos contactos y subsecuentes acuerdos, visando alcanzar eficiencia y operacionalidade son los objetivos de la investigación que está siendo realizada por el Centro de Inteligencia de Porto Alegre (Brasil).

## **Bibliografia**

AGUSTÍN, Laura Maria. *Trabajar en la industria Del sexo, y otros tópicos migratórios*. Donostia: Tercera Prensa, 2005.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID): *Estratégia Regional de Lucha Contra la Trata y el Tráfico de Niñas y Adolescentes para Fines de Explotación Sexual en Mercosur*, Plan de Operaciones, Documento del Banco Interamericano de Desarrollo, RG-T1266.

FERRER, F. *Reestruturação capitalista. Caminhos e descaminhos da tecnologia da informação*. Moderna: São Paulo, 1998.

GLOBAL RIGHTS. *Guía anotada del Protocolo Completo de la ONU Contra la Trata de Personas*. Washington, 2005. ISBN 0-9753197-5-2.

IBAÑEZ, J. *Poder y Autoridad en las relaciones internacionales: El control del comercio electrónico en internet*, Barcelona: Universitat Pompeu Fabra, 2002.

MARIANO, K. P., *Globalização, integração e o Estado*. In: Lua Nova, São Paulo, CEDEC, n. 71, 2007.

PINHEIRO, P. S.; GUIMARAES, P. S. *Direitos Humanos no Século XXI*, IPRI: Rio de Janeiro, 1998.

PIOVESAN, F. *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Acceso a la Justicia en el ámbito Interno y en el ámbito internacional*. In: Políticas públicas de derechos humanos en el Mercosur. Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, 2004.

KEOHANE, R. O.; NYE, J. *Transnacional Relations and World Politics*, Cambridge: Harvard University Press, 1972.

LEAL, M. L. P.; LEAL, M. F. P.: *Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Sexual Comercial no Brasil*. Brasília: PESTRAF/CECRIA, 2002.

REIS, R. R, *Soberania, direitos humanos e migrações internacionais*, Brasília: Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 19, nº 55, 2004, págs. 149-163.

SEGURA, C.; PINTOS, E. *Comunidade Internacional y Sociedad Internacional después del 11 de septiembre de 2001*. Universidad Complutense de Madrid, 2005.

SOTILLO, J. A.; AYLLÓN, B. (eds). *América Latina en construcción. Sociedad, política, economía y relaciones internacionales*, Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid, Catarata, 2006.

SUANO, M. J. F. *A Identificação dos Interesses Estratégicos Norte-Americanos e o surgimento de uma Nova Estratégia de Contenção - Uma Releitura de Samuel Huntington em busca do Verdadeiro Oponente dos EUA..*Prisma Jurídico, Uninove, 2003.

UNODC *Trafficking in Persons: Global Patterns*. Disponível em: <[http://www.unodc.org/pdf/traffickinginpersons\\_report\\_2S006ver2.pdf](http://www.unodc.org/pdf/traffickinginpersons_report_2S006ver2.pdf)>.