Presentación en el "Primer Encuentro Nacional sobre Trata y Tráfico de Personas"
En el contexto del Panel sobre "Política Exterior y Trata de Personas"

Lima, Perú, 11 de octubre

Adam Blackwell
Secretario de Seguridad Multidimensional
Organización de los Estados Americanos

Agradezco a la Pontificia Universidad Católica del Perú, y al Instituto de Democracia y Derechos Humanos, por la destacada iniciativa de realizar este encuentro que, durante los últimos dos días, ha abordado, desde distintos ángulos y perspectivas, dos de los temas más importantes de la agenda hemisférica.

El tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas son dos delitos que, por su complejidad, por la multiplicidad de dimensiones y por la situación de extrema vulnerabilidad a la que se encuentran expuestas sus víctimas, merecen toda nuestra atención y preocupación.

Si bien, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes son conceptos y problemáticas distintas, tendemos a interrelacionarlas y a veces hasta confundirlas. No es raro que ocurra así: sabemos que la trata de personas puede incluir la dimensión migratoria y que los migrantes traficados son, en ocasiones, víctimas de trata. Pero lo más importante, estos dos delitos se encuentran quizá entre los más abominables que puede cometer el ser humano, porque por que ambos afectan a las víctimas no sólo en sus propiedades o patrimonio, sino que en su propia existencia. Ambos persiguen algo que es quizá peor que la muerte: la muerte en vida de personas a las que se busca convertir en mercancías despojadas de su condición humana. Se trata de una situación inaceptable y que debemos combatir infatigablemente.

Los dos fenómenos tienen una larga data. Las migraciones han sido constantes a lo largo de la historia de la humanidad y la trata de personas, como todos sabemos, es un problema muy antiguo, al que hoy le damos un nombre nuevo y más adecuado a la descripción del problema.

Debemos, por lo tanto, comenzar por hacernos una pregunta fundamental: Si son tan antiguos ¿Por qué entonces sólo hoy se han convertido en temas prioritarios de la agenda política de nuestros países? Yo diría que principalmente por cuatro razones:

En primer lugar y quizá lo más obvio, por la magnitud y el carácter trasnacional de estos dos fenómenos. En segundo lugar, debido a la creciente participación de los grupos de la delincuencia organizada, de tipo territorial y predador, en la operación y control de los flujos migratorios y la trata de personas. En tercer lugar, porque crecientemente estamos tomando consciencia de que se trata de un grave problema que afecta tanto a los países y a las personas que son victimas como a los países y a las personas que demandan los servicios provenientes de los flujos migratorios y la trata de personas. Estamos tomando consciencia de que la responsabilidad de prevenir y combatir estos delitos tiene también un carácter global, regional y bilateral; que, en suma, es una responsabilidad compartida. Finalmente, y no tengo dudas que es lo más importante, el tema del tráfico y la trata de personas se ha convertido, debido al gravísimo impacto que estas actividades delictivas tienen sobre las víctimas, un impacto que no es comparable con el de ningún otro tipo de delito, en un aspecto prioritario de nuestra agenda hemisférica, muestra de ello es la Tercera Reunión de Autoridades Nacionales en Materia de Trata de Personas, que se llevara a cabo el 15 y 16 de octubre de este año en Ciudad de Guatemala, Guatemala (la próxima semana).

Trataré de referirme brevemente a estos cuatro aspectos.

El carácter transnacional de ambos fenómenos queda bien reflejado en el hecho que, en la actualidad, ambos están presentes en todos los países del hemisferio, ya sea como puntos de origen, tránsito o destino de trata y/o tráfico ilícito de personas.

Para entender la magnitud que menciono, permítanme algunas cifras. Actualmente se calcula que 214 millones de personas en el mundo son migrantes internacionales. De éstos, 27% (es decir 57.5 millones) habitan en las Américas. De estos 57.5 millones, 15 millones provienen de México y Centroamérica, más de la mitad son

indocumentados y la mayoría de ellos residen en los Estados Unidos.[1] Se estima, además, que más de la mitad de estos últimos utilizaron los servicios de un traficante para llegar a su destino.

De acuerdo con cifras publicadas el pasado mes de septiembre por la Oficina de las Naciones Unidas para las Drogas y el Crimen (UNODC), tres millones de migrantes irregulares entran a los Estados Unidos cada año, procedentes de América Latina y el Caribe. Esto genera, tan solo en esta ruta, un ingreso anual de $6.6 billones de dólares a las organizaciones criminales involucradas en este lucrativo negocio.[2]

Por lo que se refiere a la trata de personas y de acuerdo con las estimaciones publicadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), 20.9 millones de personas son víctimas de trata en todo el mundo, 55% de ellas (11.4 millones) son mujeres y niñas y un 26% del total (5.4 millones) son niños menores de 18 años. En América Latina y el Caribe 1.8 millones de personas son explotadas.[3]

Estas cifras son aún más abrumadoras cuando se refieren a los ingresos que esta actividad delictiva genera a los grupos criminales organizados. Recientes cálculos sitúan estas ganancias en el rango de los $32 billones de dólares anuales, a nivel global, convirtiéndola en la tercera actividad más lucrativa para el delito organizado transnacional, después del tráfico de drogas y de armas.

Y esto me lleva a la segunda razón:

En los últimos años se ha encontrado evidencia de la participación de organizaciones delictuales transnacionales como los Zetas (en México), las Maras (en México y Centro America), las mafias étnicas y otros grupos territoriales involucrados en el tráfico ilícito

---

[1] Manuel Orozco y Mariellen Malloy. Briefing paper. Security and Migration in Mexico and Central America.
[2] Oficina de las Naciones Unidas par alas Drogas y el Crimen (UNODC). Smuggling of Migrants generates billions of dollars each year for criminals. http://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2012/September/smuggling-of-migrants-generates-billions-each-year-for-criminals.html?ref=fs1

[3] Organización Internacional del Trabajo (OIT). Estimación Mundial sobre Trabajo Forzoso (2012) http://www.ilo.org/sapfl/Informationresources/ILOPublications/WCMS_182010/lang--es/index.htm

de migrantes y la trata de personas en la región. Estas organizaciones actúan como operadores, transportistas, ofreciendo protección en los recorridos o como agentes predadores de los migrantes. En la actualidad ya se habla de conexiones y cooperación entre distintos grupos trasnacionales, aunque no hay evidencia clara de ello.

Esta situación se ha tornado aún más compleja con la creciente afluencia de migrantes extraterritoriales en situación de irregularidad, particularmente procedentes de África y Asia.

Los migrantes traficados son extremadamente vulnerables a la trata, el secuestro, el robo, la extorsión, el reclutamiento forzado por parte del crimen organizado para cometer actos delictivos y trabajo forzado.

En 2010 en San Fernando, Tamaulipas, México, 72 migrantes latinoamericanos (58 hombres y 14 mujeres), provenientes de siete diferentes países de la región y que se dirigían a un octavo país, fueron masacrados, con armamento de guerra traficado ilícitamente, por la banda criminal denominada Los Zetas, aparentemente por no haber aceptado trabajar para ellos. Este horrible delito expone de forma clara y grafica sólo algunos de los peligros a los que hoy se enfrenta la migración irregular y expresa, sin lugar a dudas, la complejidad y el carácter transnacional del fenómeno que enfrentamos.

La tercera razón de la creciente toma de consciencia acerca de la importancia de estos problemas es una sobre la cual quiero hacer particular énfasis: la demanda. Porque, en realidad, la responsabilidad principal de los problemas asociados al tráfico y a la trata de personas no recae en los hombres, mujeres y niños que en su intento de huir de la pobreza, la falta de oportunidades, la violencia o los conflictos armados se convierten en presas fáciles para los traficantes.

No podemos invertir recursos de forma ilimitada y continua para combatir a estos delincuentes, mientras no ataquemos de manera frontal y efectiva la demanda de trabajadores agrícolas, de trabajadoras domesticas, de obreros, albañiles o jardineros a

los que se hace trabajar 12 horas continuas o mas, y se les paga solo la mitad o menos de lo que se pagaría a un nacional, sin derechos ni protección social.

No será efectivo el trabajo de prevención de la trata de personas mientras no se persiga y castigue firme, constante y de forma severa el turismo sexual, la pornografía infantil, y el abuso sexual de niños, niñas y mujeres.

Mientras exista demanda, no importa cuantos traficantes o tratantes pongamos en la cárcel, siempre habrá otros que vengan a sustituirlos.

Finalmente la cuarta y tal vez más importante razón por la que el tráfico y la trata de personas se han situado como una alta prioridad de nuestras preocupaciones, es porque constituyen graves violaciones a los derechos humanos y a la dignidad de las personas, dejando profundas huellas, algunas permanentes, en las víctimas y sus familias.

Esta situación, que ustedes tuvieron seguramente oportunidad de analizar con más detalle en estos días, pone en evidencia la necesidad de enfrentar, en nuestra región, todas las expresiones de los delitos de trata y tráfico de personas: desde las más simples hasta las más abominables.

La delincuencia, cualquiera que sea su expresión, afecta todos los aspectos de nuestras vidas y por tanto no puede ser abordada de forma aislada, sino con un enfoque holístico que abarque todas sus dimensiones y componentes. Por ello la prevención, el combate a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes, así como la atención a las víctimas de trata y de los otros delitos a los que son susceptibles los migrantes irregulares tienen que incluir en las políticas y las practicas, desde la visión de la OEA, cinco dimensiones transversales: la s*ocial, la política, la económica, la estatal y la cultural*.

La ***dimensión social***, está referida al desarrollo e implementación de un modelo de atención integral a víctimas de trata y otros delitos relacionados con los riesgos de la migración irregular. Este modelo debería contar, al menos, con 6 elementos o ejes de intervención: 1) Respuesta inmediata: esto es certificación, valoración y protección migratoria de la víctima, 2) Diagnóstico y canalización del problema a las instancias que corresponda, 3) atención de necesidades básicas, 4) Salud integral (física y sicológica), 5) Asesoría y acompañamiento legal, y 6) Recuperación integral y empoderamiento.

La ***dimensión política***, por su parte, significa abocarse al desarrollo de políticas y programas a nivel nacional e internacional, que promuevan el diálogo y la cooperación interinstitucional y garanticen el acceso a la justicia y la protección a las víctimas de trata y tráfico de personas, los testigos y sus familias.

La ***dimensión económica*** incluye el desarrollo de proyectos productivos que contribuyan a la reinserción socioeconómica de las víctimas, les proporcionen fuentes de ingreso para solventar algunos gastos relacionados con sus tratamientos y/o procesos legales y les permitan el acceso a una vida digna.

La ***dimensión estatal*** refiere, a su vez, al fortalecimiento y desarrollo de capacidades de las autoridades nacionales de migración, aduanas, seguridad, jueces y procuradores y su accionar ordenado y conjunto, para garantizar el cumplimiento de la ley y el respecto a los derechos humanos.

Por último, y no por eso menos importante, es necesario tener en cuenta la ***dimensión cultural***, mediante el desarrollo de campañas de sensibilización y prevención en medios de comunicación, programas educativos en escuelas secundarias en comunidades con altas tasas de emigración o susceptibles a la trata y tráfico de personas y la promoción de estrategias de participación ciudadana. Es importante resaltar que en los últimos años la migración de migrantes menores no acompañados (viajando solos) se ha convertido en una importante preocupación en la región, por su condición de doble vulnerabilidad como niños y migrantes irregulares. Solo como ejemplo quiero mencionar, que la Patrulla Fronteriza de los Estados Unidos reportó

haber detenido 21,842 menores de 18 años, la mayoría procedentes de México y Centroamérica durante los primeros 10 meses del año fiscal 2012.

Estas dimensiones deben, desde la visión de la OEA, ser abordadas mediante cinco líneas de acción que recogen estas dimensiones y las transforman en resultados concretos y sostenibles. Este enfoque sistémico de la seguridad pública comprende:

1) acciones encaminadas a promover la elaboración y actualización de marcos jurídicos, normas y legislación. En nuestro caso estas acciones incluyen preferentemente la firma y ratificación del ***Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas,*** especialmente mujeres y niños y el ***Protocolo contra el Tráfico Ilícito*** **de Migrantes por Tierra, Mar y Aire**, ambos complementos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional aprobada en Viena en diciembre del año 2000, así como otros instrumentos jurídicos internacionales;

2) las acciones y programas orientados a prevenir la trata y tráfico de personas y a concientizar sobre los riesgos de la migración irregular;

3) la aplicación efectiva de la ley en el combate al tráfico ilícito y la trata de personas;

4) la rehabilitación y la reinserción social de los delincuentes,

5) la asistencia y reinserción social de víctimas de trata, tráfico y otros delitos relacionados con los riesgos de la migración irregular

Estos cinco pilares se sustentan entre sí y se entrelazan transversalmente mediante una estructura que comprende el diálogo político a niveles nacionales, regionales y transnacionales, la inclusión, la cooperación e instrumentos jurídicos y de seguimiento. Ellos proporcionan a la OEA las herramientas necesarias para llevar a cabo y maximizar su labor en el hemisferio en esta materia.

Estimadas amigas y amigos.

En los últimos años, la violencia criminal y la inseguridad han crecido, expandiéndose como resultado del fortalecimiento de las redes trasnacionales del crimen organizado, por la región, sin respetar nacionalidades, ni fronteras. Algunas regiones y países del Continente consideran la inseguridad y la violencia generadas por el crimen organizado como uno de los temas más importantes y urgentes de la agenda nacional y hemisférica.

Tomando en consideración los ilimitados recursos de las redes criminales y la limitada capacidad que algunos países tienen para contenerlos y combatirlos de forma efectiva, es indispensable el desarrollo de estrategias regionales, el combate conjunto y articulado al crimen organizado, al tráfico de migrantes y a la trata de personas. Aprovecho esta ocasión para destacar la decisión de los Estados de la región, plasmada en el **Compromiso de Chapultepec** suscrito hace sólo dos semanas atrás en México, de crear un esquema hemisférico de combate al Delito Organizado Transnacional. Los delincuentes deben saber que nos estamos ocupando de ellos y que no permitiremos que continúen impunemente con su actividad criminal.

Es necesario seguir implementando acuerdos e iniciativas regionales que contribuyan a garantizar la seguridad de los migrantes y el pleno respeto de sus derechos humanos durante su recorrido migratorio y en sus lugares de destino. Es necesario, igualmente, que nos preocupemos de la atención integral a las víctimas de trata, atendiendo no sólo sus necesidades inmediatas, sino estableciendo mecanismos que faciliten su plena reinserción social y el acceso a una vida digna.

Quiero concluir estas palabras expresando nuevamente mi reconocimiento a la iniciativa de la Pontificia Universidad Católica del Perú de crear este espacio de diálogo y reflexión. Estoy seguro que todos nos vamos más preocupados de cómo llegamos, pero también con nuevas ideas y un mayor compromiso para emprender acciones encaminadas a mejorar la situación de la Américas en estos temas. Espero que cuando

nos veamos nuevamente, en la segunda edición de este encuentro, podamos dar buena cuenta de estas acciones.

Muchas gracias y buenas tardes a todos.