



**Insoportable
para
el alma
humana**

**El tráfico de
niños y niñas y
su erradicación**

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2003

Primera edición 2003

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

ISBN 92-2- 92-2-313088-3

Crédito Fotografías

Portada: UNICEF video

Capítulo 1: OIT

Capítulo 2: OIT

Capítulo 3: OIT

Capítulo 4: UNICEF video

Capítulo 5: OIT

Autores principales: Panudda Boonpala y June Kane

Colaboradores: M. Arteta, L. Dumas, Y. Noguchi, T. de Meyer, U. Sarkar, A. de Souza, equipos del IPEC en Asia, África y América Latina.

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, que también puede enviar a quienes lo soliciten un catálogo o una lista de nuevas publicaciones.



“...La explotación de la infancia constituye el mal más espantoso e insoportable para el alma humana...”

Albert Thomas, primer Director de la OIT

El tráfico de seres humanos es inaceptable en cualquier circunstancia, pero el de niños, niñas y adolescentes vulnerables constituye una grave violación de sus derechos a ser protegidos de la explotación, al juego, a la educación, a la salud y a la vida familiar. El tráfico de niños y niñas no es nuevo; existe desde hace muchos años y sigue aumentando en todos los continentes y culturas. Hoy, sin embargo, se tiene una nueva y firme voluntad de tomar medidas para combatirlo y ponerle fin rápidamente.

El tráfico de niños y niñas se está perfilando como un problema global; casi todos los países se ven afectados por esta criminal violación de los derechos de la niñez. Para algunos países se practica dentro del territorio nacional y es un problema esencialmente interno; para muchos cruzan fronteras y regiones. Las víctimas, casi siempre separadas de sus familias y comunidades, acaban siendo explotadas sexualmente y en otras formas de explotación laboral, por ejemplo en la agricultura, la minería, las manufacturas o la pesca, en la mendicidad y en el servicio doméstico. Están expuestas a abusos y explotación, y quedan traumatizadas por esa acumulada denegación de sus derechos. Como este informe pone de relieve, el tráfico de niños y niñas es un fenómeno sumamente complejo, frente al cual no hay respuestas simples. Actualmente conocemos mejor el problema, pero sigue habiendo lagunas tanto en su análisis como en la búsqueda de soluciones eficaces.

La negación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo es una preocupación constante para la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La organización ha promovido las consideraciones de justicia y progreso sociales con inquebrantable determinación, y también se ha pronunciado categóricamente en contra de la peligrosa actitud que valora el trabajo humano como una mera mercancía. La OIT combate enérgicamente el trabajo forzoso, de adultos y personas menores de edad por igual.

En el Convenio de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), el tráfico de niños y niñas figura entre las prácticas análogas a la esclavitud. En dicho Convenio se insta a los países a adoptar medidas inmediatas para conseguir la prohibición y la erradicación de las peores formas de trabajo infantil. Al acabar el mes de marzo de 2002, 117 Estados Miembros habían ratificado el Convenio núm. 182.

En el ámbito del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT, conocido por la sigla en inglés IPEC, se han establecido programas de cooperación técnica para apoyar a los países participantes en la lucha contra el tráfico de niños y niñas. Entre 1993 y 1995 dichos programas funcionaron únicamente en un puñado de países de Asia. Tras el primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de la Niñez, que tuvo lugar en Estocolmo en 1996, el IPEC ha venido ampliando sus actividades para luchar contra el tráfico de niños y niñas en todo el mundo, con actuaciones en una treintena de países de Asia, África y América Latina y abierto a una mayor participación —con inclusión de otras regiones— en el futuro. Tres países participantes en el IPEC —la República Unida de Tanzania, Nepal y El Salvador— han aprobado programas de duración determinada para acabar con las peores formas de trabajo infantil, entre ellas el tráfico de personas menores de edad y la explotación sexual comercial de niños y niñas. Ello ha sido posible gracias a las aportaciones de países donantes (Alemania, Dinamarca, España, los Estados Unidos, el Japón y el Reino Unido).

La experiencia mundial en lo que respecta a la lucha contra el tráfico de niños y niñas es bastante reciente. Queda mucho por aprender acerca del problema y sus posibles soluciones. En este contexto es fundamental compartir información, experiencias y conocimientos. Ése es el objetivo del presente informe, que recoge los principales elementos de lo que se sabe acerca del tráfico de niños y niñas en el mundo entero y presenta algunas experiencias positivas de lucha contra este problema tan complejo, para que todos podamos aprender y beneficiarnos de esas experiencias a la hora de planificar acciones futuras.

El problema es enorme, polifacético y delicado en sus aspectos culturales y políticos. Tal como se demuestra en el presente informe, abordar esta clase de cuestiones complejas es factible cuando los países se comprometen a hacerlo con carácter de urgencia y la comunidad internacional está dispuesta a secundarles y apoyarles en las labores de:

- fortalecer alianzas multisectoriales para combatir el tráfico de personas menores de edad dentro y fuera de sus fronteras ;
- establecer medidas, programas y planes de duración determinada, es decir, fijando objetivos y plazos concretos, para combatir el tráfico de niños y niñas y las demás peores formas de trabajo infantil, conjugando este quehacer con el esfuerzo nacional de desarrollo, y en particular con una estrategia de reducción de la pobreza y la provisión de buenos servicios de educación y formación ;
- ampliar la colaboración bilateral, regional e internacional, en áreas tan fundamentales, entre otras, como el acopio de datos, la planificación, la evaluación, la creación de capacidad y la divulgación de la información ;
- movilizar el apoyo internacional para la lucha contra el tráfico de niños y niñas y lograr que la defensa de los derechos de la niñez siga estando en la agenda internacional, y
- a partir de la experiencia acumulada por muchos actores y organismos, debemos confiar en nuestras posibilidades de acabar con el tráfico. Urge actuar, porque la vida y el futuro de millones de niños y niñas dependen de nuestra determinación individual y colectiva.

Frans Röselaers

DIRECTOR

Programa Internacional para
la Erradicación del Trabajo
Infantil (IPEC)

Marzo de 2002

■ **LUCHAR CONTRA EL TRÁFICO DE NIÑOS Y NIÑAS: En el centro de los valores de la OIT**

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue fundada para promover la justicia social como base de la paz internacional a través de la articulación y la supervisión de los derechos humanos fundamentales en el mundo del trabajo. En la base de este objetivo está siempre la preocupación de fomentar un entorno económico que permita realizar la aspiración del ser humano a avanzar en el desarrollo espiritual y el bienestar material mediante el trabajo. Desde esta perspectiva, la OIT considera el tráfico como una violación de los derechos humanos y un uso inaceptable y degradante de los recursos humanos, que genera un trabajo indigno e improductivo.

A lo largo de su labor normativa, la OIT ha abordado la cuestión del tráfico de seres humanos en relación con el trabajo forzoso, el abuso de los trabajadores migrantes y la discriminación en el trabajo (en particular cuando algunos grupos, como las mujeres o las poblaciones indígenas, se ven afectados de manera desproporcionada), y como una de las peores formas de trabajo infantil. La OIT aboga por la firme persecución de los traficantes de personas menores de edad y apoya enérgicamente a las instituciones creadas por las autoridades públicas o por la sociedad civil para impedir el tráfico de niños y niñas, retirarles de la explotación y devolverles la posibilidad de llegar a ser ciudadanos responsables y productivos.

La OIT considera que el resultado del tráfico es una agresión contra la dignidad humana y una negación de la capacidad de la persona para lograr el máximo aprovechamiento de sus recursos y contribuir al desarrollo económico de su nación. Los tipos de explotación que sufren las víctimas del tráfico son la antítesis del “pleno empleo productivo y libremente elegido”. Aún en mayor grado lo son en el caso de los niños y las niñas, en los que la explotación inmediata se ve agravada por la negación de los derechos de la niñez a desarrollarse, que menoscaba gravemente sus posibilidades de llegar a ser una persona adulta productiva.

Durante mucho tiempo la OIT abordó el tráfico de niños y niñas a través de su Convenio sobre el trabajo forzoso (núm. 29), cuyo objetivo es erradicar “todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente”. En su informe presentado en 2001 a la Conferencia Internacional del Trabajo, la Comisión de Expertos de la OIT invitó a todos los Estados Partes vinculados por el Convenio a informar sobre las medidas adoptadas para abolir el tráfico de personas. La Comisión de Expertos de la OIT, un órgano independiente formado por expertos en leyes que representan el saber jurídico de todo el mundo, examina cada dos años las memorias presentadas por los gobiernos sobre la aplicación de los Convenios, junto con cualesquiera observaciones formuladas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

Desde 1999, la lucha contra el tráfico se ha visto reforzada por el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (núm. 182) de la OIT. Este poderoso instrumento confirma que el tráfico de niños y niñas es una práctica análoga a la esclavitud y reclama su erradicación inmediata.

Prólogo **V**

Luchar contra el tráfico de niños y niñas: en el centro de los valores de la OIT **VII**

Índice **IX**

Resumen general..... **XI**

CAPÍTULO 1: EL TRÁFICO DE NIÑOS Y NIÑAS: MÁS ALLÁ DE LAS DEFINICIONES **1**

Un término simple para una realidad compleja **3**

Hacia el consenso en torno a una definición operativa **5**

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CDN) **6**

 El Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (núm. 182) de la OIT **6**

 El Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres, niños y niñas. **7**

CAPÍTULO 2: COMPRENDER EL TRÁFICO DE NIÑOS Y NIÑAS Y LAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL **9**

¿Cómo funciona el tráfico? **11**

La relación entre el tráfico y las peores formas de trabajo infantil **18**

 Explotación sexual comercial **19**

 Trabajo doméstico **22**

 Conflictos armados **24**

 Otras formas **24**

Raíces profundas del tráfico de niños y niñas **26**

 Causas que obedecen a la demanda **26**

 Causas que obedecen a la oferta **28**

Consecuencias del tráfico **32**

CAPÍTULO 3: RESPUESTAS INCIPIENTES Y LECCIONES APRENDIDAS **35**

Planes nacionales **37**

Planes locales **40**

Iniciativas internacionales y regionales **41**

Cartografía y análisis de la situación **47**

Acción directa para combatir las presiones económicas **50**

La educación como prevención **52**

Interceptación, rescate y reintegración: apoyar a los niños y niñas víctimas del tráfico **54**

Generar bases amplias de apoyo y participación **58**

Los sectores policial y judicial	61
Trabajo con los medios de prensa e información	62
Movilización y extensión comunitarias	63
Participación de niños, niñas y jóvenes.....	66
CAPÍTULO 4: EL CAMINO DE AVANCE	69
Lo que la OIT aporta a la lucha contra el tráfico de niños y niñas	71
Establecer prioridades y objetivos nacionales en un plazo determinado.....	73
Cooperación bilateral e internacional	73
Hacia intervenciones programáticas integradas	76
Acopio de datos y planificación de programas	76
Creación de capacidad en los países	77
Habilitar a la población	78
La fuerza de la ley.....	79
Programas de prevención	79
Interceptación, rescate, protección y reintegración de las víctimas ..	80
CONCLUSIÓN	82
Siglas y abreviaturas	85
Bibliografía	87
Sitios útiles en Internet	95
Programas regionales de la OIT	97

■ RESUMEN GENERAL

En el último decenio del siglo XX hubo una preocupación internacional sin precedentes por el tráfico de seres humanos, y dentro de ella un extendido reconocimiento de los vínculos que existen entre el tráfico y la explotación de niños y niñas. Hoy en día se está de acuerdo en que el tráfico de niños y niñas significa una violación concreta y muy grave de los derechos del niño y constituye una de las peores formas de trabajo infantil. Es un problema creciente, que afecta a millones de niños, niñas y familias en muchos países de todo el mundo. Si no se le pone freno, seguirá aumentando; pero combatirlo requerirá un enorme esfuerzo colectivo a muchos niveles.

El tráfico no es una acción aislada. En realidad es una combinación o sucesión de hechos que tienen lugar en la comunidad de origen de la persona menor de edad, en puntos de tránsito y en puntos de destino. Puede darse en el interior de un solo país, cruzar fronteras nacionales o líneas de demarcación regionales e involucrar a distintos actores. Sus pautas varían, pero es relativamente común su práctica en zonas rurales, de donde se arranca a los niños y niñas para explotarlos en centros urbanos, y en países pobres, desde donde se les traslada a países más ricos, limítrofes o no. En las distintas etapas del proceso del tráfico pueden participar muchos actores diferentes, tales como reclutadores, intermediarios, falsificadores, transportistas, empleadores, empresarios de prostíbulos y hospedajes, e incluso amigos y familiares. Se pueden utilizar diversos medios para atrapar a las víctimas, entre ellos la persuasión, el engaño, la amenaza y la coacción. A veces son los propios niños y niñas o sus familias quienes toman la iniciativa de migrar y se dirigen a los reclutadores. En general no tienen la menor idea de la suerte que les espera. Aun en el caso de que sean conscientes de que han de pasar penalidades, rara vez imaginan la naturaleza ni la duración del sufrimiento que tendrán que afrontar.

Aunque el objetivo preponderante del tráfico de personas menores de edad sigue siendo su explotación sexual comercial, varios estudios llevados a cabo recientemente por el IPEC en Asia y África Central y Occidental indican que muy a menudo el tráfico coloca también a los niños y las niñas en otras formas de explotación laboral. Entre éstas se incluyen el servicio doméstico, los conflictos armados, industrias del sector de servicios (restaurantes, bares) y otras formas de trabajo peligroso (por ejemplo en fábricas, agricultura, construcción, pesca o mendicidad). Asimismo, se ha observado que la explotación de los niños y niñas víctimas del tráfico puede ser progresiva; los niños y niñas traficados para el trabajo en fábricas, el servicio doméstico o restaurantes pueden ser después obligados a ser explotados para el comercio sexual, o puede suceder que los niños y niñas traficados para la explotación sexual comercial sean revendidos una y otra vez. Por consiguiente, es importante reconocer los estrechos vínculos que unen el tráfico destinado al negocio del sexo y a otras formas de explotación.

El tráfico de niños y niñas responde en general a una demanda insatisfecha de mano de obra barata y dócil, y en particular a la demanda de niños, niñas y adolescentes en el sector del sexo comercial, que registra un rápido crecimiento. Ahora bien, es un error pensar que la mano de obra infantil sea mano de obra barata, ya que generalmente la productividad de las personas menores de edad es inferior a la de los adultos. Simplemente es más fácil abusar de ellos: tienen menos seguridad en sí mismos que los adultos y menos posibilidades de hacer valer sus derechos, y se les puede hacer trabajar más horas al día con menos comida, alojamiento precario y ninguna prestación. Al posibilitar costos más bajos para los explotadores, esos tipos de abuso alimentan la demanda de niños y niñas traficados.

Son muchos los factores de oferta que favorecen el tráfico de niños y niñas. Entre los más extendidos cabe citar la pobreza y el deseo de ganarse el sustento o contribuir al sostenimiento de la familia, la falta de educación y formación, los conflictos políticos y los desastres naturales que devastan las economías locales, las actitudes culturales hacia los niños en general y las niñas en particular, y las deficiencias de las leyes y reglamentos locales. Otros factores menos cuantificables, tales como la demanda de sexo con personas menores de edad y la rentabilidad de actividades delictivas que conllevan un nivel de riesgo relativamente bajo, también desempeñan un papel en el aumento del tráfico de niños y niñas.

A la vista de tantas variables no ha de sorprender que el tráfico de niños y niñas adopte diferentes formas en diferentes regiones (y en diferentes países y subregiones), según la coincidencia y las combinaciones de los factores causales, actores, rutas y mecanismos involucrados y el predominio regional de variables particulares. Lo que está claro, sin embargo, es que en todo el mundo se ha incrementado el tráfico transfronterizo en los últimos años, como resultado de las mayores disparidades económicas entre países limítrofes y el consiguiente aumento de la circulación de personas. También los conflictos en muchas regiones del mundo han contribuido tanto a la reubicación general de las poblaciones como a su mayor vulnerabilidad, circunstancias ambas que son fuertes precursoras del aumento del tráfico de niños y niñas.

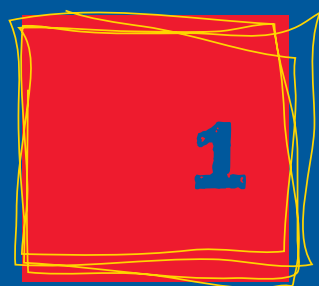
El tráfico tiene múltiples consecuencias, tanto para los niños o niñas como para sus comunidades. En los casos peores puede significar la desaparición de la persona menor de edad o su muerte, o producir daños irreversibles en su salud física y mental. Puede también propiciar el consumo de estupefacientes, desbaratar las familias y despojar a los niños y las niñas de sus derechos a ser educados y protegidos contra la explotación. Los niños y las niñas que caen en la trampa de la explotación sexual comercial pueden sufrir violencia a manos de sus clientes, los perjuicios físicos y emocionales de una actividad sexual prematura y la exposición a infecciones de transmisión sexual (ITS), incluido el VIH/SIDA. La situación de las niñas víctimas del tráfico está especialmente amenazada por los riesgos de embarazo, maternidad precoz y enfermedades del sistema reproductor que pueden afectar a su capacidad de tener hijos en la edad adulta.

La lucha contra el tráfico de niños y niñas requiere intervenciones programáticas integrales, que aborden tanto las causas como los procesos asociados al tráfico en cualquier punto de la ruta. Las intervenciones no deben dirigirse sólo a las personas menores de edad, sino también a sus familias y sus comunidades, a los reclutadores, traficantes y explotadores, y al conjunto de la sociedad.

Gobiernos, organizaciones internacionales, grupos de la sociedad civil, comunidades y familias han tomado medidas para combatir el tráfico de niños y niñas. Todos ellos han hecho esfuerzos para entender mejor la cuestión y han establecido marcos de actuación en el plano nacional y local. Se han emprendido intervenciones concretas para reducir la vulnerabilidad de los niños, las niñas, las familias y comunidades en situación de riesgo, atacando las raíces profundas de la vulnerabilidad, entre ellas la pobreza y las actitudes sociales, a la vez que se ofrecían alternativas a las víctimas retiradas de la explotación. En algunos países también se han adoptado sistemas de vigilancia más estrictos y legislación específicamente dirigida contra los traficantes. Los gobiernos de la República Unida de Tanzania, Nepal y El Salvador, por ejemplo, se han comprometido formalmente a combatir el tráfico y la explotación sexual comercial de personas menores de edad en el marco de programas de duración determinada del IPEC para erradicar las peores formas de trabajo infantil en sus respectivos países y en un plazo de tiempo concreto.

Por ser un fenómeno frecuentemente transfronterizo o interregional, el tráfico de personas menores de edad debe también ser abordado a nivel bilateral, subregional e internacional. Con ese fin se están tomando iniciativas bilaterales y subregionales entre países de Asia, Europa y África Central y Occidental. Por su parte, la OIT se ha inspirado en su experiencia para iniciar y desarrollar programas subregionales de lucha contra el tráfico y la explotación sexual en África, América Central, Europa, América del Sur y Asia Meridional y Sudoriental. En su programación, la OIT hace hincapié en el acopio de datos y la planificación estratégica, la creación de capacidad en los países, la prevención, interceptación, rescate y reintegración de los niños y niñas víctimas del tráfico, la formación jurídica básica y la defensa de los derechos legales de las víctimas. La OIT, a través del IPEC, continuará poniendo su experiencia operativa y técnica en la lucha contra el trabajo infantil en más de 90 países, su privilegiada relación de trabajo con los mandantes del mundo laboral y el arsenal de instrumentos jurídicos y mecanismos internacionales contra el trabajo infantil, particularmente contra sus peores formas, al servicio de la lucha contra el tráfico de niños y niñas.

Demasiados niños y niñas han sido víctimas del tráfico y muchos más están en peligro de serlo. Tomando como base los conocimientos y la experiencia existentes, se insta a todos los países a acometer este problema con carácter de urgencia. La comunidad internacional debe apoyar la lucha contra el tráfico de niños y niñas dentro de los países y a través de las fronteras, estableciendo medidas, programas y planes de duración determinada y ampliando la colaboración a nivel bilateral, regional e internacional.



EL TRÁFICO DE NIÑOS Y NIÑAS: MÁS ALLÁ DE LAS DEFINICIONES

■ EL TRÁFICO DE NIÑOS Y NIÑAS: MÁS ALLÁ DE LAS DEFINICIONES

Un término simple para una realidad compleja

En el último decenio del siglo XX hubo una preocupación internacional sin precedentes por el tráfico de seres humanos, y dentro de ella un extendido reconocimiento de los vínculos que existen entre el tráfico y la explotación de niños y niñas en particular, a medida que el movimiento en defensa de los derechos de la niñez fue cobrando impulso durante el mismo período. Hoy en día el aborrecimiento de las prácticas análogas a la esclavitud que conlleva el tráfico de niños y niñas ha situado esta actividad delictiva en el centro de la atención internacional, por ser una violación concreta y muy grave de los derechos de la niñez y constituir una de las peores formas de trabajo infantil.

Ya a mediados del siglo XVI se hablaba de “traficantes”, pero en aquella época esta denominación no tenía connotaciones de delito ni de traslados, interiores o transfronterizos; un traficante era sencillamente un comerciante, y ambos términos venían a ser sinónimos. A finales de dicho siglo, sin embargo, “traficar” significaba ya algo distinto de comerciar, y se refería a la venta de mercancías ilícitas o mal consideradas. Fue así como la palabra “tráfico” apareció por primera vez en el discurso de la política, el derecho y el desarrollo social, donde vino a designar el contrabando transfronterizo —a menudo de sustancias estupefacientes o de armas, pero todavía no de seres humanos— con fines de lucro. En los últimos decenios del siglo XIX, cuando el mismo término se aplicó vulgarmente, junto con el de “trata”, también al comercio ilícito de seres humanos y su desplazamiento dentro o fuera de las fronteras de un país, se amalgamaron los diversos sentidos que se habían atribuido a “tráfico” en distintas épocas: movimiento, comercio ilícito y tratamiento de las personas como mercancía.

El primer tratado internacional que abordó la trata o tráfico de seres humanos fue el Acuerdo internacional para la represión de la trata de blancas (1904). Hoy se vuelve a hablar de trata o tráfico en agendas políticas y operativas del mundo entero, con un significado ampliado de esos términos en el que inciden el discurso actual sobre las migraciones, los cambios en las pautas de la prostitución, el debate feminista y sobre cuestiones de género, la mayor atención prestada a los derechos humanos y, últimamente, la atención a los derechos de la niñez. En realidad, la palabra “tráfico” ha resultado ser una etiqueta útil y sencilla para un fenómeno complejo, cuyas variadas manifestaciones y causas profundas requieren estrategias de respuesta múltiples.

Aunque el tráfico de niños y niñas tiene su propia definición, a menudo se habla de él juntamente con el tráfico de mujeres. La razón no es sólo que en ambos casos se utilicen con frecuencia los mismos mecanismos y procesos, sino también que buena parte de la información disponible sobre el tráfico de mujeres no está claramente desglosada por edades. Por ejemplo, en muchos informes sobre tráfico de mujeres se afirma que la mayoría de las que llegan a la prostitución coaccionadas tienen entre 16 y 24 años. Ahora bien, las jóvenes de 16 y 17 años son niñas según la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CDN) y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (núm. 182) de la OIT. A fin de establecer prioridades para la acción pública y los programas de intervención contra el tráfico de niños y niñas es esencial entender el contexto y la magnitud del tráfico que afecta

a las personas menores de 18 años. Al mismo tiempo, las medidas y las intervenciones deben distinguir claramente entre la erradicación del tráfico de personas adultas y la erradicación del tráfico de personas menores de edad. En el primer caso, el reconocimiento del derecho a tomar decisiones y hacer elecciones informadas, incluso cuando ello implique optar por permanecer en situaciones de explotación, seguirá siendo tema de controversia y ha de ser tenido en cuenta en las intervenciones programáticas. En el caso de los niños y las niñas existe un consenso internacional en cuanto a la necesidad de retirarlos de la explotación sin tardanza. La lucha contra el tráfico de niños y niñas puede y debe ser parte integral de la lucha contra el tráfico de personas adultas.

Para determinar si una persona menor de edad o una persona adulta es víctima del tráfico se necesita una definición operativa matizada del tráfico que lo diferencie de otros tipos de actividad. El tráfico como acción aislada y discreta realmente no existe. En realidad es una combinación o sucesión de hechos que se producen en lugares de origen, puntos de tránsito y lugares de destino, y que implican acciones que pueden ser tanto legales como ilegales.

Se pueden utilizar diversos medios para atrapar a las víctimas, entre ellos la persuasión, el engaño, las amenazas y la coacción, y en ellos pueden intervenir diferentes actores, tales como reclutadores, intermediarios, transportistas, empleadores, empresarios de prostíbulos y hospedajes, e incluso amigos y familiares. En los métodos de reclutamiento, así como en las formas de transporte o movimiento y en la naturaleza de la explotación, puede haber también notables variaciones regionales y nacionales. Lo que transforma esa cadena de sucesos en "tráfico" es la explotación de la persona, sea menor de edad o adulta, objeto del traslado, con independencia de que esa explotación se produzca en el comienzo, durante o al final del proceso de tráfico.

La explotación, que según el derecho internacional y las legislaciones nacionales es siempre ilegal, puede darse en cualquier eslabón de la cadena de sucesos que tomados en conjunto se reconocen como tráfico. Puede producirse, por ejemplo, si un niño es engañado con afirmaciones o promesas falsas, coaccionado o de cualquier otro modo reclutado o entregado por la fuerza a los transportistas. También puede darse durante el trayecto, si se dijo a la niña o al niño que se le llevaba a una gran ciudad cercana pero en realidad se le traslada a otra parte, o puede ser que a un niño o a una familia se les cobre una tarifa exorbitante para apresarlos en la servidumbre por deudas. Se puede decir que ha habido tráfico cuando a un niño se le recluta como bailarín pero es explotado sexualmente con fines comerciales, o se le retiene el salario o se abona a un tercero. Puede adoptar la forma de someter a una persona menor de edad a condiciones de explotación y/o abusos, incluidas las vejaciones físicas y mentales o la reclusión, la atención médica inadecuada o inexistente, el alojamiento precario y el trabajo peligroso.

La inmigración clandestina es a menudo un componente del tráfico transfronterizo, aunque quienes la organizan pueden no ser traficantes si mientras efectúan el traslado del niño o la niña no le someten a explotación ni a ninguna otra clase de abuso. Según la definición del Congreso de los Estados Unidos —que parece ser la más clara y la que tiene un mayor ámbito de aplicación—, la inmigración clandestina es "la provisión de un servicio, aunque ilegal, a personas que pagan por él conscientemente con el fin de introducirse en un país extranjero". Como se verá en el presente informe, esa definición es aplicable a quienes prestan servicios a los muchos niños y niñas que voluntariamente buscan la manera de trasladarse a otro país para trabajar, o a veces sólo impulsados por la vaga esperanza de una vida mejor. No obstante, la inmigración clandestina es una cuestión pertinente en la consi-

deración del tráfico, porque muchos inmigrantes clandestinos caen en manos de explotadores, y con ello pasan a engrosar las filas de las víctimas del tráfico según el derecho internacional.

La migración irregular también implica a actores que pueden ser o no traficantes per se. Entre éstos están los reclutadores que ayudan a las personas menores de edad a procurarse documentación falsa para poder ser empleados en otros países (por ejemplo, suministrando a niñas de 15 años pasaportes que acrediten que tienen más de 18 y documentación que certifique que van a ser empleadas en calidad de "bailarinas"), y los representantes de empresas agrícolas, industriales o de servicios que emplean a niños o niñas menores de la edad legal y falsifican sus datos o no los declaran. También implica a los funcionarios corruptos de migración, policía o aduanas que facilitan la salida o la entrada ilegal de niños y niñas. Todos esos actores no sólo infringen las leyes de migración, sino que es posible que cometan también delitos de fraude, falsificación o vulneración de las leyes laborales. Además, si en algún momento engañan a la persona menor de edad, abusan de ella o la explotan, también se hacen culpables de tráfico.

Los traficantes pueden incluso seguir procedimientos de migración legales para llevar a cabo sus planes de explotación. Toda vez que la explotación es la clave para determinar si una persona ha sido víctima del tráfico o no, es importante saber qué se entiende exactamente por explotación¹. El presente informe se centra principalmente en la explotación laboral y sexual de los niños y las niñas.

Hacia el consenso en torno a una definición operativa

Si se quiere hacer esfuerzos coordinados e integrales de lucha contra el tráfico, tendrá que haber un consenso en torno a una definición operativa de lo que es. Llegar a un acuerdo internacional sobre esto ha sido una tarea tan compleja como la propia cuestión. Los primeros instrumentos jurídicos internacionales fueron criticados tanto porque limitaban su enfoque a la prostitución como porque no protegían plenamente a los niños y las niñas de los muchos peligros que corren en toda la extensión del proceso de tráfico. En las negociaciones relativas al Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (2000), por ejemplo, se discutió largamente sobre si se puede decir que haya habido tráfico cuando no se ha ejercido coacción sobre la víctima. La respuesta es importante porque determina la responsabilidad penal del perpetrador o, más concretamente, si las sanciones y medidas previstas en la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, que es el instrumento principal, se aplican a una situación particular.

En ciertos aspectos, las diferencias que se observan entre las definiciones del tráfico que figuran en instrumentos y marcos internacionales son inevitables y legítimas, y en modo alguno denotan confusión ni desacuerdo. Cada instrumento internacional está relacionado con la posición que ocupa la organización de referencia dentro de la estructura multilateral internacional, por ejemplo como organismo que se ocupa de la delincuencia o de los derechos. Por lo tanto, lo que a primera vista podría parecer una manera heterogénea de abordar la problemática del tráfico entre las distintas organizaciones en realidad es más bien una cuestión de enfoque y contexto que una disparidad de intenciones, y permite que las diferentes organizaciones que trabajan en este campo lo hagan con arreglo a sus objetivos y contextos institucionales. Hablando en términos prácticos, pues, una definición operativa amplia permite dar cabida a los objetivos específicos de los diferentes instrumentos internacionales que la

1- El Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas requiere atender, como mínimo, a cuatro tipos de explotación: la explotación de la prostitución ajena, otras formas de explotación sexual, la esclavitud y prácticas análogas y la extracción de órganos.

comunidad internacional ha ido adoptando a lo largo de los años, al mismo tiempo que los complementa.

Por consiguiente, a partir de los principales instrumentos internacionales que son de aplicación en la lucha contra el tráfico se ha derivado el suficiente consenso en cuanto a la naturaleza del fenómeno para que sean posibles el debate y la acción conjunta.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño (CDN)

Puesto que el tráfico entraña graves violaciones de los derechos de las personas menores de edad, la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño (CDN), aprobada en 1989, es sumamente pertinente y aplicable. Aunque no define el tráfico ni lo aborda como problema específico, la CDN enuncia claramente un planteamiento basado en los derechos que constituye una guía de acción inestimable para combatir el tráfico y proteger a los niños y las niñas vulnerables. Al tratar de los derechos del niño, la CDN sienta un marco de protección basado en la demanda primordial de que se considere a los niños y las niñas como sujetos y no objetos de derechos, y de todos los derechos a la vez. En el artículo 32 se reconoce "el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social"; los artículos 9, 10 y 11 contienen asimismo disposiciones sobre los traslados ilícitos de niños y las niñas; por el artículo 34, los Estados Partes "se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales... [incluidas] la incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal", y el artículo 35 se orienta a proteger a los niños y las niñas de ser tratados como mercancía. En el Protocolo facultativo del Convenio sobre los derechos del niño referente a la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil (2000), que entró en vigor en enero de 2002, se trata explícitamente la explotación sexual comercial y el tráfico de niños y niñas, pero no se define éste más allá.

El Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (núm. 182) y su Recomendación (núm. 190) de la OIT

Desde 1999, la actividad de la OIT contra el tráfico de niños y niñas se ha visto reforzada con la adopción del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (núm. 182). En el mismo se establece que el tráfico de niños y niñas es inaceptable en todos los países con independencia de su grado de desarrollo y se insta a erradicarlo sin demora. Se confirma que el tráfico de niños y niñas es una práctica análoga a la esclavitud y que pertenece a la misma categoría que el trabajo forzoso. El Convenio núm. 182 exhorta a los países a prohibir y erradicar el tráfico de personas menores de 18 años. No sólo se contempla el tráfico que conduce a las situaciones de explotación laboral más conocidas (talleres donde las condiciones de trabajo son infrahumanas, trabajo doméstico, agricultura y pesca, por ejemplo), sino también en situaciones ilegales o delictivas (tráfico de estupefacientes y explotación sexual comercial). Además, el Convenio núm. 182 sugiere directrices operativas para la erradicación efectiva del tráfico de niños y niñas y medidas de protección para aquellos que han sido víctimas de él o corren riesgo de serlo. Los Estados que lo ratifican se comprometen a:

- 1 Adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la erradicación del tráfico de niñas y niños menores de 18 años.

- 2 Establecer mecanismos apropiados para vigilar el tráfico de niños y niñas: su incidencia, su evolución, sus pautas y sus vínculos con el crimen organizado. La vigilancia abarca la creación de métodos para compilar información esencial, identificar y divulgar estrategias eficaces y examinar periódicamente la eficiencia con que cumplen su deber diversos actores, por ejemplo los inspectores del trabajo, los funcionarios encargados de hacer cumplir las leyes, los funcionarios de migraciones y aduanas o el personal judicial.
- 3 Elaborar un programa de acción para erradicar el tráfico de niños y niñas con carácter de urgencia y garantizar que se ejecuten debidamente las medidas adoptadas para combatirlo.
- 4 Aplicar medidas eficaces en un plazo determinado para:
 - evitar que los niños y las niñas sean víctimas del tráfico;
 - prestar la asistencia directa que sea necesaria y apropiada para retirar a los niños y las niñas de situaciones de explotación y asegurar su rehabilitación y su integración social, por ejemplo mediante procedimientos y líneas directas de denuncia, programas de rehabilitación y refugios para los niños y las niñas víctimas de abuso y explotación sexual comercial, y reunificación familiar;
 - garantizar el acceso a la educación básica gratuita y, en la medida de lo posible y cuando proceda, a la formación profesional de todos los niños y las niñas rescatados del tráfico, e
 - identificar y llegar hasta los niños y las niñas que corren un alto riesgo de ser víctimas del tráfico, y tener en cuenta la situación de las niñas.
- 5 Designar una autoridad competente para coordinar la lucha contra el tráfico de niños y niñas.
- 6 Buscar y ofrecer asistencia internacional para combatir el tráfico de niños y niñas y prestar asistencia a las víctimas, por ejemplo mediante acuerdos bilaterales o regionales para su repatriación.

El Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños

El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, adoptado por la Asamblea de las Naciones Unidas en diciembre de 2000, representa una tentativa directa de definir de manera exhaustiva el tráfico en el derecho internacional. Habida cuenta de la creciente participación de la delincuencia organizada en el tráfico de personas, este Protocolo fue concebido como un instrumento para combatir el tráfico transfronterizo con medidas judiciales y policiales. Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia transnacional organizada y hace hincapié en la creación de marcos y respuestas efectivas en las esferas jurídica y de aplicación de la ley. Entre éstas se incluyen las siguientes: penalizar a los traficantes y no a las víctimas; proteger a las víctimas para que no lo sean por partida doble; sancionar a las personas y organizaciones involucradas en el tráfico, y promover procedimientos que amparen al niño o la niña a la hora de testificar.

El Protocolo especifica la definición del tráfico actualmente aceptada a escala internacional, establecida en consulta con los gobiernos y con una amplia representación de las organizaciones internacionales que se ocupan de los derechos humanos. En su artículo 3, apartado a), define el tráfico como “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coac-

ción, 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". El Protocolo señala que, en lo que respecta a los niños y las niñas, "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)". De acuerdo con el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (núm. 182) de la OIT, se especifica que la explotación abarca "los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud [y] la servidumbre".



2

COMPRENDER EL TRÁFICO DE NIÑOS Y NIÑAS Y LAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL

■ COMPRENDER EL TRÁFICO DE NIÑOS Y NIÑAS Y LAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL

Es importante comprender el proceso del tráfico de niños y niñas del principio al fin, con inclusión de los contextos políticos, económicos, sociales y culturales donde se produce, los diferentes actores que en él intervienen, sus pautas geográficas típicas, los tipos de explotación laboral de los que se hace víctimas a los niños y las niñas traficados y las raíces y causas contribuyentes del problema. Identificar y analizar esas variables permite planificar un conjunto de intervenciones en diferentes etapas del proceso de tráfico, como son las medidas de prevención, la detección e identificación de los niños y las niñas en los puntos de partida, de tránsito y de llegada, el apoyo a los niños y las niñas que han caído en la trampa de un trabajo explotador y los esfuerzos de rehabilitación de los niños y las niñas rescatados. También permite que los principales participantes determinen el papel que cada uno de ellos puede desempeñar en función de sus capacidades, sus competencias y sus posibilidades de acceso.

Este capítulo no pretende dar una reseña completa del tráfico de personas menores de edad en cada región y país del mundo. Los ejemplos que aquí se ofrecen han sido seleccionados porque ponen de relieve distintas modalidades y características particulares del tráfico de personas menores de edad. También conviene tener en cuenta que el tráfico de niños y niñas con fines de explotación laboral y sexual suele estar oculta a la mirada pública, lo que hace que sea casi imposible cuantificarla y que la mayoría de las estadísticas sean más ilustrativas que fidedignas. Los datos que existen están dispersos, y en algunas regiones, como África y América Latina, el tráfico de niños y niñas se considera un fenómeno "nuevo", con el resultado de que el desarrollo de metodologías de acopio de datos es todavía incompleto. Por consiguiente, la magnitud del problema del tráfico de niños y niñas no es aún plenamente conocida ni comprendida. Aunque regularmente se citan estadísticas, es preciso considerarlas con cautela y tomar nota de sus métodos de cálculo para poder atribuirles algún significado. Serán necesarias muchas más investigaciones sobre el terreno y estudios independientes de seguimiento y análisis para poder esbozar un cuadro completo, y aún hay que afrontar el reto de compilar datos cuantitativos con métodos que permitan establecer comparaciones y detectar tendencias.

¿Cómo funciona el tráfico?

Comprender a los distintos actores y etapas que intervienen en el tráfico de niños y niñas ayuda a particularizar las medidas encaminadas a combatirlo. Un enfoque integral de la erradicación del tráfico de niños y niñas debe abordarlo en todos los niveles y alcanzar a todas las categorías de actores implicados. De esa manera no sólo se luchará contra el tráfico, sino que también se podrá combatir la explotación laboral de los niños y las niñas que constituye su razón de ser. Es importante, pues, empezar por el principio y ver cómo se capta a los niños y las niñas desde el comienzo mismo del proceso del tráfico. Éste puede iniciarse de varias maneras, entre ellas las siguientes:

... por la fuerza, la coacción, la complicidad o la ignorancia

Las personas menores de edad pueden llegar a ser víctimas del tráfico mediante la fuerza, la coacción, el engaño –incluida la administración de estupefacientes–, la complicidad de la familia o de otros, o a través de una persuasión mucho más sutil, de informaciones falsas o de la ignorancia sobre lo que realmente les espera en el lugar de destino. A continuación pueden ser transportados por carretera, por vía aérea, por ferrocarril o por mar, cruzando fronteras internacionales o en el interior de un país, por ejemplo de una comunidad rural a una zona urbana o a un centro turístico.

El traslado hace que los niños y las niñas sean extremadamente vulnerables. Se ven separados de su entorno y pueden quedar aislados en situación ilegal y en lugares desconocidos donde reciban malos tratos y no puedan comunicarse o hacer valer sus derechos. Si han cruzado fronteras, pueden encontrarse aún más aislados por el desconocimiento de la lengua o del sistema en el que han de vivir y trabajar. Incluso si son capaces de buscar ayuda, acaso no sepan dónde encontrarla o cómo pedirla.

... mediante el reclutamiento voluntario de víctimas confiadas

El traslado de niños y niñas por coacción o engaño es una de las formas que adopta su tráfico, pero la realidad es que muchos se dirigen por voluntad propia a los reclutadores que trafican con ellos. Las ONG de algunas partes de Asia, por ejemplo, informan del aumento del reclutamiento voluntario, en casos en los que la familia o el niño o la niña llegan a creer que su traslado en busca de empleo es beneficioso, y en los que puede ser el propio niño o niña quienes busquen a los reclutadores. El tráfico de personas menores de edad de Europa Oriental a Europa Occidental es un ejemplo de tráfico en la que pueden ser los propios jóvenes quienes deseen trasladarse, de forma que el proceso no es coactivo hasta el punto de llegada. Mujeres, niños y niñas son inducidos a viajar voluntariamente por proxenetas y reclutadores (en muchos casos familiares o amigos), mujeres que vuelven contando maravillas de una vida mejor y salarios más altos, y la convicción general de que se puede ganar dinero en otros lugares. Incluso puede ocurrir que acepten de pagar por el viaje o los documentos. Ese tipo de situaciones, independientemente de que su origen haya sido voluntario, conducen con frecuencia a la explotación.

“...los agentes de la inmigración clandestina dividen a las familias, intercambian a los niños y dicen que de momento el niño se queda aquí y será enviado más tarde con otro grupo, ‘y si los detienen y dicen algo de nosotros, el niño lo pagará’ ... Drogan a niños y adultos, y les mezclan somníferos con la comida para que no vean por qué camino les llevan”².

Guardia fronterizo en la frontera de Hungría con Rumania

Una vez que se ha obligado, alentado o ayudado a los niños y las niñas a trasladarse, viajan por el interior de su propio país o cruzando fronteras, a veces atravesando uno o más países antes de llegar a su destino. El elemento de traslado del proceso de tráfico se produce, pues:

2- OIM: *Migrant trafficking and human smuggling in Europe* (Ginebra, 2000), pág. 219.

... en el interior de un país

Son muchísimos los países donde se practica el tráfico de niños y niñas del ámbito rural a las zonas urbanas para su explotación laboral y para el comercio sexual. Este fenómeno refleja tanto diferencias económicas —reales y percibidas— entre las zonas rurales y las ciudades como la demanda existente en las zonas urbanas, que a menudo incluye también una demanda vinculada al turismo. El turismo atrae también a los niños y las niñas del campo a las zonas turísticas, y a ello se añaden pautas de movimiento estacional para el trabajo en la agricultura. En el Brasil, por ejemplo, es habitual el tráfico interior de personas adultas y personas menores de edad desde zonas pobres, donde el desempleo y la sequía estacionales les hacen más vulnerables al reclutamiento, para llevarles a trabajar a zonas donde se necesita mano de obra barata para la minería, la tala estacional, la producción de carbón y las tareas agrícolas. Personas adultas y personas menores de edad son transportadas en masa en camiones o autobuses a los lugares de trabajo, que en ocasiones distan millares de kilómetros de sus hogares³. En Asia Sudoriental (por ejemplo en Indonesia y Filipinas), es muy común el tráfico interior de niños y niñas de zonas rurales o pobres a zonas más ricas, siguiendo pautas típicas de tracción y empuje de zonas de pobreza a zonas de relativa prosperidad y oportunidades⁴.

... o cruzando fronteras nacionales

El tráfico transfronterizo se está extendiendo en todas las regiones, a medida que aumentan las disparidades económicas entre países limítrofes y como parte de una mayor circulación de personas en general. Varios factores influyen en las pautas del tráfico transfronterizo. La proximidad y la facilidad de movimiento son determinantes importantes. El tirón que ejercen una economía o una industria turística en auge acrecienta la demanda y repercute con fuerza en las rutas del tráfico. Los niños y las niñas son traficados a países que comparten una lengua común, o en los que hay comunidades numerosas de inmigrantes de su mismo país de origen. Por ejemplo, mujeres, niñas y niños de Nepal y Bangladesh son llevados a la India, tanto por razones de proximidad como por la fuerte demanda de la industria del sexo. Análogamente, en Asia Sudoriental se practica el tráfico de niños y niñas de Myanmar y Laos a Tailandia. En África, niños y niñas procedentes de toda África Occidental entran en Nigeria, y también atraviesan ese país camino del Gabón, el Camerún, Guinea Ecuatorial y Benin. Sudáfrica, la mayor economía africana, es país de destino y de tránsito para niños y niñas de todo el continente⁵. En Europa la pobreza creciente en los países de Europa Oriental, el aumento de la demanda de mano de obra de todas clases en Europa Occidental y la facilidad de las fronteras abiertas se han traducido en movimientos masivos de personas, tanto legales como ilegales, del este al oeste, y en el tráfico de niños, niñas y adultos hacia y entre todos los países de Europa Occidental.

3- OIT: *Alto al trabajo forzoso* (Ginebra, 2001), pág. 25.

4- Véase OIT/IPEC: *Rapid assessment on the trafficking of children in the Philippines* (Ginebra, borrador 2001) y OIT/IPEC y Universidad de Indonesia (Departamento de Bienestar Social): *Trafficking of children in Indonesia - a preliminary description of the situation* (Yakarta, 2001).

5- Molo Songololo: *The trafficking of children for purposes of sexual exploitation: South Africa* (Ciudad del Cabo, 2000), pág. 44.

Como no podía pagar el precio de ningún transporte, se dejó llevar por un conductor de autobús que se ofreció a trasladarla gratis a Tailandia para trabajar en una fábrica. Fue vendida al dueño del prostíbulo, que le dijo que no se podría marchar mientras no ganase el dinero que él había pagado al conductor. Nunca se le dijo cuánto era. Le dieron 2.500 baht (unos 67 dólares), y cree que no se puede ir. No sabe cuánto gana por cliente, ni cuánto tiempo necesitará para saldar la deuda⁶.

Niña víctima de tráfico de las zonas fronterizas a Tailandia

En muchas etapas diferentes del proceso de tráfico la persona menor de edad se enfrenta a la posibilidad de sufrir explotación y abusos, tanto físicos como psicológicos. Éstos pueden incluir palizas, violencia sexual, administración de estupefacientes o amenazas, que pueden hacerse extensivas a la familia que dejó atrás.

El tráfico, pues:

... a menudo somete al niño y la niña a múltiples abusos

Con frecuencia la explotación es progresiva: un niño o una niña que han sido objeto de tráfico para una forma de trabajo puede sufrir nuevos abusos en otra. En Nepal, niñas reclutadas para trabajar en fábricas de alfombras, hoteles y restaurantes han sido después vendidas a la industria del sexo de la India⁷. También en Filipinas y en muchos otros países es frecuente que niños y niñas que migran o son reclutados con destino al sector de hotelería y turismo para trabajar en restaurantes, bares y cafés, por ejemplo, acaben siendo explotados en el comercio del sexo⁸. En Indonesia se ha observado que niñas que son reclutadas para trabajar en pequeños puestos de refrescos y comida de Yakarta pasan a prestar servicios sexuales para tener ingresos suficientes con que sobrevivir en la ciudad⁹.

... con la participación de muchos actores y mecanismos de apoyo diferentes

En cada una de las etapas del proceso de tráfico pueden intervenir diferentes actores. En primer lugar puede estar el reclutador, o, en algunos casos, un agente o un proceso¹⁰ que incitan al niño o a la niña a marcharse. Puede ser, por ejemplo, un reclutador del pueblo el que seleccione a un niño y se gane la aquiescencia de las personas que cuidan de él, unas veces con engaños y otras mediante un pago convenido. O puede ser un amigo, un familiar o un conocido quien lo convenza de las ventajas de trasladarse. En Acapulco, México, por citar un ejemplo, muchas niñas explotadas en el comercio del sexo declaran que fueron familiares, novios o proxenetas quienes las incitaron a marcharse con promesas de empleo como

6- OIT/IPEC: *Thailand-Lao People's Democratic Republic and Thailand-Myanmar border areas trafficking in children into the worst forms of child labour: A rapid assessment* (Ginebra, 2001), pág. 55.

7- Véase OIT/IPEC: *Trafficking girls in Nepal with special reference to prostitution: A rapid assessment* (Ginebra, 2001).

8- Véase OIT/IPEC: *Internal trafficking in children for the worst forms of child labour, the Philippines country report* (Ginebra, 2001).

9- OIT/IPEC y Universidad de Indonesia (Departamento de Bienestar Social), *op. cit.*, pág. 22.

10- Falta mucha investigación en este campo. Procesos de esa clase son, por ejemplo, la publicidad y la transmisión de imágenes que elevan las expectativas de los niños y las niñas respecto a lo que quieren tener en la vida y les dan a entender que podrán alcanzarlas "en otro lugar" o con mayores ingresos. Por ejemplo, muchos niños entrevistados por los equipos de evaluación rápida de la OIT/IPEC a lo largo de las fronteras de Tailandia, Myanmar y Laos señalaron el "querer comprar cosas lindas" como el motivo principal por el que decidieron marcharse a trabajar a otro sitio.

camareras o en otras ocupaciones de servicios¹¹. En el Pakistán los proxenetas se dirigen a las familias y ofrecen dinero para colocar a la persona menor de edad o concertarle un matrimonio ventajoso –poniéndole de ese modo en una situación de servidumbre por deudas–, o buscan directamente a niños o niñas que se han escapado de casa o que son vulnerables por otros motivos¹².

En Asia Central y la Comunidad de Estados Independientes (CEI) se atrae a adolescentes con promesas de empleo como camareras, bailarinas o camareras de hotel, y a veces se las recluta abiertamente para el comercio sexual. Existen muchos cauces de reclutamiento: se publican en los periódicos anuncios de empleos poco calificados en el extranjero; agencias matrimoniales o de oferta de novias por correo solicitan mujeres jóvenes y muchachas a través de Internet o de anuncios de prensa; amigos, parientes o conocidos convencen a las muchachas para que acepten el trabajo; mujeres que han vuelto del tráfico reclutan a otras y cobran una comisión por la operación¹³.

Generalmente las adolescentes que son reclutadas “por voluntad propia” no tienen la menor idea de las condiciones que tendrán que soportar, y la mayoría cree que volverá a casa con sustanciosos ahorros al cabo de seis meses o un año. En la realidad son pocas las que retienen algo más que una minúscula fracción del dinero que ganan, y casi todas se ven sometidas a restricciones de su libertad de movimiento, palizas repetidas, amenazas y violencia psicológica, prácticas sexuales sin protección y falta de acceso a servicios de salud.

“Tengo ahora unos 14 años. El año pasado un hombre mayor me ofreció trabajo en Denpasar. Yo no había visto nunca a este hombre. Prometió costear mis estudios de secundaria en la escuela nocturna. Yo me puse muy contento y mis padres también... Las cosas no fueron como yo quería. Al día siguiente nos mandó mendigar. Yo hago ‘ngangendong’ (mendigar bienes, no dinero) todos los días y saco entre 5 y 10 kilos de arroz. Tiene que haber ganado mucho dinero si cambió el arroz por dinero en metálico¹⁴.”

Niño indonesio de 14 años obligado a mendigar en Bali

A veces se recluta a los niños y las niñas a través de mecanismos más organizados, que van desde la labor a ratos perdidos de agentes que operan a la sombra de una agencia de turismo u oficina de empleo hasta grandes grupos de delincuencia organizada. En Burkina Faso, el Camerún y Côte d’Ivoire practican el tráfico de niños y niñas a través de agencias de colocación que descubren oportunidades y se valen de intermediarios para reclutar a personas menores de edad, generalmente niñas, de familias con las que quizá han establecido ya contacto¹⁵. Se tiende a traficar con las personas menores de edad para el servicio doméstico o el trabajo en minas y plantaciones.

Una vez que se ha reclutado a la persona menor de edad habrá generalmente una persona responsable de trasladarle o facilitarle el transporte. En algunos casos puede ser un

11- Véase UNICEF: *Stolen childhood: girl and boy victims of sexual exploitation in Mexico* (UNICEF, Ciudad de México, 2001).

12- Véase OIT/IPEC y Comisión Nacional para el Bienestar y el Desarrollo Infantil (Pakistán): *Combating child trafficking, sexual exploitation and involvement of children in intolerable forms of child labour: Pakistan country report* (Ginebra, 1998). Este informe se basa en entrevistas de niños víctimas del tráfico.

13- Véase OIM: *Trafficking and prostitution: The growing exploitation of migrant women from Central and Eastern Europe* (Ginebra, 1995).

14- OIT/IPEC y Universidad de Indonesia: *op. cit.*, pág. 30.

15- OIT/IPEC: *Combating trafficking in children for labour exploitation in West and Central Africa - Synthesis report* (Ginebra, 2001), pág. 19.

camionero local, un traficante que la acompañará para cruzar la frontera o un miembro de una red de delincuencia organizada que la trasladará en grupos por las rutas también utilizadas para el tráfico de estupefacientes o de automóviles robados. También puede ser un miembro de la familia o un amigo al que se limite a llevar al niño o la niña hasta su nuevo destino en su propio automóvil.

A lo largo de todo el recorrido desde la captación hasta la explotación puede haber personas a las que cabe calificar de cómplices indirectos: taxistas y conductores de autobús, capitanes de embarcaciones, vigilantes de ferrocarriles, funcionarios de inmigración, guardias fronterizos, conserjes de hotel, o meros transeúntes que no intervienen cuando ven a un niño o niña angustiado o desorientado en compañía de un adulto que se muestra indiferente. Se afirma, por ejemplo, que a lo largo de las rutas del tráfico entre Nepal y la India es frecuente sobornar a camioneros de largo recorrido para que transporten a los niños y las niñas¹⁶.

Los traficantes pueden contar con auxiliares en la producción y suministro de documentos de identidad y títulos de transporte falsos, que hagan todavía más difícil seguir el rastro de la víctima y la dejen en una situación de migración ilegal, temerosa de ser descubierta y vulnerable a las amenazas y la coacción continuada.

... y se produce conforme a ciertas pautas diferenciables

Por ser el tráfico un problema tan complejo y plural que comprende tantos elementos diversos, no es sorprendente que esos elementos se combinen de diferentes maneras según las circunstancias y con arreglo a determinadas pautas. Dentro de esas pautas se distinguen además variaciones regionales o nacionales específicas. Aunque lógicamente no se puede decir que en un país o región exista una pauta del tráfico única, hay pautas dominantes, y es útil tenerlas en cuenta para empezar a programar respuestas región por región.

La forma de tráfico más difundida en África Central y Occidental, por ejemplo, guarda relación con los esquemas tradicionales de “colocación” de los niños y las niñas en familias extensas, donde es cada vez más frecuente que se les explote no sólo en las tareas domésticas sino también en otras formas de trabajo. También los conflictos armados han contribuido al tráfico de niños y niñas, no sólo al acrecentar su vulnerabilidad sino también a través de su secuestro y explotación por los grupos armados. Se practica el tráfico de niños y niñas para el servicio doméstico, empresas familiares, el comercio del sexo, plantaciones y minas y trabajos generales.

Los países de Australasia, el Lejano Oriente y el Pacífico son en general países ricos con vecinos pobres, y lo más habitual es que el tráfico de entrada en la región se ajuste a las pautas de la migración irregular, especialmente el reclutamiento de mujeres y niñas, impulsado por la demanda, para el sector del sexo. Paralelamente, transacciones semicomerciales como las ofertas de novias por correo y las actividades de grupos de delincuencia organizada brotan también de la yuxtaposición de estilos de vida acomodados y empobrecidos. Se trafica con niños y niñas para trabajos no calificados, para la explotación sexual comercial y como novias o “hijos” de encargo.

En Asia Central y la CEI, el tráfico suele ser el resultado del “empuje” de la pobreza y las escasas oportunidades que siguen a la depresión económica y la dislocación societal, facilitado por pequeños delincuentes que aspiran a lucrarse mediante la explotación de quienes buscan medios de supervivencia en otros lugares. Se trafica con niños y niñas, y especial-

16- OIT/IPEC: *Trafficking girls in Nepal with special reference to prostitution: A rapid assessment*, op. cit., pág. 21.

mente con adolescentes, para las industrias de servicios y el sector del espectáculo, para la explotación sexual comercial, para la pornografía y para la oferta de novias por correo.

En Europa Occidental y Oriental el tráfico se practica casi siempre de este a oeste, favorecido tanto por la “tracción” de la demanda insatisfecha de mano de obra barata y sexo comercial como por la mayor circulación de personas (legal e ilegal) que brota de los conflictos armados, el empobrecimiento de las sociedades en transición, las necesidades de fuerza de trabajo de las sociedades occidentales y el acceso que brinda la apertura de fronteras. Las fronteras abiertas y las rutas activas de la delincuencia entran en juego al lado de la migración regular. Se trafica con niños y niñas como mano de obra no calificada, para el trabajo en el sector del espectáculo y para la explotación sexual comercial. Algunos son utilizados en la pequeña delincuencia. En Europa del Norte existe una pauta clara de tráfico entre los Estados bálticos, más pobres, y las ciudades ricas de Escandinavia, que es un reflejo de vínculos históricos además de geográficos y sigue las rutas del intercambio y el comercio marítimos y los patrones de circulación tradicionales. Se trafica con niños y niñas para la mendicidad, la venta callejera, el trabajo no calificado y el comercio del sexo.

En Asia Sudoriental el tráfico sigue siendo un fenómeno abrumadoramente impulsado por la pobreza y exacerbado por el escaso conocimiento de las consecuencias del tráfico, las altas expectativas de la vida “en otra parte” y las fluctuantes diferencias económicas dentro de la región. Se produce sobre todo de zonas rurales a urbanas y de países pobres a otros más acomodados (pero no necesariamente ricos). Refleja a la vez el crecimiento de la industria del sexo y la conversión de las mujeres, las niñas y los niños en mercancía. Además de ser víctimas del tráfico para la explotación sexual comercial, los niños y las niñas también lo son con destino a una amplia gama de trabajos en los servicios, la industria y la agricultura, así como para mendigar y vender por las calles. A las jóvenes se las recluta también para ser novias por encargo y para el servicio doméstico.

En Asia Meridional el tráfico es una prolongación del gravísimo problema del trabajo infantil, con la pobreza, las familias y la ignorancia como determinantes de la vulnerabilidad de los niños y las niñas a la explotación. Los mismos factores caracterizan la naturaleza del propio tráfico, que gira en torno al engaño, la servidumbre por deudas y el desequilibrio económico. Se trafica con niños y niñas para explotarlos sexualmente, las fábricas de alfombras y prendas de vestir, la venta y la mendicidad callejeras, la construcción, las plantaciones de té, las manufacturas o los hornos de ladrillos. Se trafica con muchachos para hacerles trabajar como yóqueis de camellos.

Es ahora cuando se empiezan a perfilar pautas de tráfico en las Américas y el Caribe. Buena parte de ella está impulsada por el turismo, ya que tanto niños y niñas como adultos siguen a la demanda de trabajo y de sexo comercial que se produce en las zonas turísticas, aunque también hay una intensa circulación general de niños y niñas, tanto interior como transfronteriza, para trabajos explotadores en general. Hay noticias de que redes criminales con mecanismos de tráfico establecidos para el movimiento de estupefacientes y contrabando se están introduciendo en el tráfico de seres humanos. También se trafica con niños y niñas como mano de obra estacional, en tareas del sector de servicios, como criados domésticos, como camellos de drogas y para la explotación sexual comercial.

En el Oriente Medio y África del Norte, por último, existe un gran número de pautas de tráfico diferentes, que en gran medida dependen de la proximidad de otros centros regionales, pero en general el tráfico que se dirige hacia los países más ricos de esta extensa

región se caracteriza por la discriminación por motivos étnicos o de género y la elevada demanda de mano de obra infantil y explotación sexual comercial. Se trafica con niñas para el servicio doméstico, y se introducen muchachos en la región para el trabajo de “niños camellos”.

La relación entre el tráfico y las peores formas de trabajo infantil

Aunque la relación que existe entre el tráfico y la explotación sexual comercial está bien documentada, y aunque la explotación sexual comercial sigue siendo la forma predominante de explotación de los niños y niñas traficados, varios estudios del IPEC en Asia y África Central y Occidental indican que también se trafica con ellos para la explotación laboral en un plano más general¹⁷. Es frecuente que los traficantes les coloquen en formas explotadoras de servicio doméstico, trabajos industriales no reglamentados, obras en construcción, empresas del sector de servicios como lavanderías y restaurantes, en la agricultura o actividades callejeras no estructuradas como la venta ambulante o la mendicidad, y en el sector del turismo, por ejemplo como camareras o bailarinas. Algunos de los niños y niñas víctimas del tráfico sirven de distribuidores de droga o pasan a engrosar grupos armados en cometidos muy diversos, incluido el combate.

Muchos niños y niñas que son traficados con fines de explotación laboral pueden acabar siendo explotados sexualmente, y viceversa. Su desvalimiento y su situación ilegal les hace sumamente vulnerables a la coacción, los malos tratos y el traslado. Un buen ejemplo de esto es el de las niñas y los niños que atraviesan la frontera terrestre entre Albania y Grecia para buscar trabajo ocasional de vendedores ambulantes en centros turísticos como Tesalónica. Niños que regresan a Albania comunican que, al cabo de cierto tiempo al cuidado explotador de los “administradores” que controlan la venta callejera, sus “protectores” les alentaron, o en ocasiones les obligaron, a practicar el sexo comercial. A la inversa, algunas niñas y jóvenes víctimas del tráfico para la explotación sexual comercial son a veces transferidas a trabajos en bares u hoteles cuando caen enfermas¹⁸.

En el campo de los derechos de la niñez existe un debate abierto sobre la conveniencia de separar la explotación sexual comercial, tanto en los debates como en los programas, de otras formas de explotación laboral de las personas menores de edad. La realidad, sin embargo, es que los lazos entre lo uno y lo otro son tan estrechos que una división neta quizá no favorecería a los intereses de los niños y las niñas víctimas de la explotación. Muchos niños y niñas caen en la explotación sexual después de haber pasado por la laboral. En muchos jóvenes la motivación para trasladarse es la búsqueda de modos de ganarse la vida. Algunos de ellos ven la explotación sexual comercial como “un trabajo”. Por lo que se refiere, pues, a la prevención, la protección y el rescate de la persona menor de edad, la separación entre explotación sexual comercial y explotación laboral parece en gran medida irrelevante.

Sin embargo, a medida que el objetivo de la programación pasa a ser la reducción de la demanda y no sólo la protección de los niños y las niñas, se evidencia que hay que hacer una distinción entre quienes explotan a las personas menores de edad como mano de obra barata o para obtener un lucro de ellos por cualquier otro procedimiento (incluida la explotación sexual comercial) y quienes compran los servicios sexuales de niños y niñas, es decir, los

17- Véase OIT/IPEC: *Combating trafficking in children for labour exploitation in West and Central Africa...*, op. cit.; OIT/IPEC: *Thailand-Lao People's Republic and Thailand-Myanmar borders area trafficking in children*, op. cit.; OIT/IPEC y Universidad de Indonesia, op.cit.

18- Entrevista con asistentes sociales del Centro de Rehabilitación de Víctimas de la Tortura de Ioannina, Grecia.

“clientes” o “abusadores”. Por poner un ejemplo, al propietario de una fábrica se le puede hacer ver que emplear a personas adultas en lugar de niños o niñas puede ser más provechoso para la empresa a largo plazo, por razones económicas claras como la capacidad probable del trabajador, evitar sanciones legales, conservar la fidelidad de los consumidores, etc., pero esa clase de realidades económicas no hacen mella en los abusadores sexuales de niños y niñas, cuya motivación no se basa ni en la teoría económica ni en la lógica. Aunque hay resistencia a entrar en debates sobre la moralidad o la programación de modificación de las conductas, está claro que no es probable que las campañas de información y sensibilización basadas en la mera lógica y los valores aceptados consigan disuadir a los abusadores, mientras que sí pueden influir en los empleadores de mano de obra infantil y los consumidores sujetos a las realidades del mercado. Por eso es importante asegurar que en todos los casos sean tomados en consideración tanto los nexos que unen la explotación sexual comercial de los niños y las niñas (ESCN) y el trabajo infantil como las diferencias que los distinguen.

Explotación sexual comercial

El tráfico de niñas (y en menor medida de niños) para la explotación sexual comercial está muy difundida y abarca todas las modalidades de tráfico: interior, transfronterizo, interregional e internacional. Aunque la mayoría de los abusadores sexuales de niños y niñas son hombres de la población local, las regiones conocidas por la oferta de turismo sexual son también destino frecuente de niños y niñas víctimas del tráfico que son llevados para satisfacer la demanda de turistas extranjeros, lo que pone de relieve el carácter impulsado por la demanda de esta forma particular de explotación. Un dato importante que revelan las investigaciones recientes es que en la mayor parte del mundo la explotación sexual comercial de personas menores de edad es una prolongación del comercio sexual de adultos, siendo la mayoría de los abusadores clientes habituales de prostitutas que pueden o no estar específicamente interesados en comprar sexo con niños o niñas. Esto quiere decir que, en buena medida, el tráfico de niños y niñas para la explotación sexual comercial coincide con las pautas del tráfico de mujeres para la industria del sexo y con las pautas de crecimiento del sector del sexo comercial. El tráfico destinado al comercio del sexo se practica de mil maneras. Mujeres y niñas pueden migrar por iniciativa propia con la esperanza de ganar unos ingresos decentes, escapar de una vida miserable o sostener a la familia que dejan atrás. Las que están en ese caso saben a veces que van a trabajar en el comercio del sexo, y consideran que es un remedio aceptable a corto plazo para la necesidad desesperada de ganarse la vida. Es muy raro, sin embargo, que estén enteradas de la naturaleza de las exigencias que pesarán sobre ellas, las condiciones a las que seguramente serán sometidas o las posibles repercusiones a largo plazo de la actividad (incluidas las enfermedades del sistema reproductor y la exclusión social). La investigación revela que las personas menores de edad sufren con especial severidad la explotación sexual comercial: se les obliga a aceptar a gran número de clientes, casi nunca pueden negociar la práctica del sexo en condiciones de seguridad y a menudo reciben palizas u otros malos tratos. Debido al carácter ilegal y clandestino de la explotación sexual comercial de niños y niñas, lo más habitual es que sus “protectores” les tengan encerrados y ocultos a la mirada pública, privándoles no sólo de acceso a la educación y a servicios de salud, sino incluso de aire fresco y ejercicio.

Tanto las personas adultas como las personas menores de edad que ingresan en el comercio del sexo pueden ser reclutados por pequeños traficantes individuales o por agencias de colocación acreditadas, a veces bajo falsas apariencias, y caer en una forma de servidumbre por deudas para ayudar a su familia o conseguir dinero en situaciones de grave necesidad. En un número de casos más reducido pero no insignificante, pueden ser secuestrados y vendidos, por ejemplo por bandas de delincuentes que tienen vínculos con organizaciones criminales transnacionales, o por grupos armados. Independientemente de que se haya entrado en él por voluntad propia o bajo amenazas de violencia, el comercio sexual es un trabajo peligroso y explotador que entraña graves riesgos para la salud de mujeres, niñas y niños, entre ellos el contagio de ITS y VIH/SIDA, enfermedades del sistema reproductor, embarazos prematuros, reclusión y vejaciones físicas y mentales. En algunos casos se traslada a las víctimas por la fuerza de un lugar a otro para que sus explotadores puedan obtener nuevos beneficios (con lo cual también resulta más difícil seguir su rastro).

“Un día traté de escaparme del burdel, pero un guardia me arrestó en la estación de ferrocarril y me mandó de vuelta. Me torturaron y me vendieron a otro burdel. Me negué a prostituirme. Entonces el propietario del segundo burdel me vendió a un tercero¹⁹.”

Víctima nepalesa rescatada del tráfico para la explotación sexual comercial

En África las niñas víctimas del tráfico para ser explotadas en el comercio del sexo son enviadas a países desarrollados, por ejemplo niñas nigerianas a Italia, Bélgica y los Países Bajos²⁰. Se calcula que en Sudáfrica hay entre 28.000 y 30.000 niños y niñas que son explotados sexualmente; aproximadamente la mitad de ellos tienen entre 10 y 14 años y la otra mitad entre 15 y 18²¹. Las jóvenes objeto de explotación sexual comercial llegan de diferentes zonas de la región: Mozambique, Angola, Zimbabwe, Lesotho, Swazilandia, Zambia, Camerún, Malawi, Ruanda, Senegal, Kenya, la República Unida de Tanzania, Uganda y Etiopía.

Gran parte del tráfico de mujeres, niños y niñas en las Américas y el Caribe está impulsada por el turismo, siendo su destino los centros turísticos y la elevada demanda de sexo comercial por parte de viajeros y turistas sexuales. Las mismas pautas de explotación, reclutamiento y tráfico se encuentran en México, Costa Rica, Brasil, Guatemala y El Salvador. Debido a su situación geográfica, México es un país de tránsito importante²². También hay un considerable tráfico interno de niñas para ser explotadas en el comercio del sexo hacia centros turísticos mexicanos.

Se afirma que el Japón es el mercado más importante del Lejano Oriente para el comercio sexual de mujeres de otras nacionalidades, con la presencia de unas 150.000 mujeres, principalmente asiáticas²³. Las estadísticas no están desglosadas por edades, y es muy probable que incluyan a personas menores de 18 años. La Oficina de Inmigración del Ministerio de Justicia del Japón informa que esa circulación de entrada ilícita en el país es obra de organizaciones criminales transnacionales, que a menudo son violentas y están muy involucradas en la explotación, la acumulación de deudas y la falsificación de documentos.

19- OIT/IPEC: *Trafficking girls in Nepal...*, op. cit., pág. 26.

20- Fundación para la Erradicación del Tráfico de Mujeres y el Trabajo Infantil (WOTCLEF): *Proceedings of the first Pan-African conference on human trafficking*, Abuja, Nigeria, 19-23 de febrero de 2001, pág. 168.

21- Molo Songololo: *The trafficking of children for purposes of sexual exploitation: South Africa*, op. cit., págs. 29-30.

22- Véase US Department of State: *Victims of trafficking and Violence Protection Act 2000: Trafficking in persons report* (Washington, 2001).

23- *Ibid.*

El tráfico de mujeres, niñas y niños procedentes de países de Asia Central y la CEI está muy organizado y extendido. La accidentada transición política y económica en esos países favorece una alarmante tendencia de muchas adolescentes desilusionadas al consumo de bebidas alcohólicas baratas y de drogas y su involucramiento en la explotación sexual comercial para pagarlas. Muchas adolescentes son explotadas sexualmente cuando aún están en la escuela, a veces por intermedio de “novios” proxenetas. Los niños y las niñas también se trasladan a donde hay más demanda y oportunidades más prometedoras de ganar dinero, generalmente las ciudades, las zonas industriales y las zonas turísticas²⁴.

La ubicación de esas regiones en el centro de la masa de tierra que comprende Europa Oriental y la parte continental de Europa Occidental, el Oriente Medio, los Estados del Golfo y Asia constituye una situación ideal para el movimiento de personas, en tránsito o como punto de partida. Hay tráfico de mujeres jóvenes de Rusia, Ucrania y Lituania a Europa Occidental y Oriental, particularmente a Alemania y Polonia. También Georgia y Kazajistán son países emisores de niñas y niños objeto de tráfico no sólo para la explotación sexual comercial, sino también para la explotación laboral en Turquía, Grecia, Israel, Corea del Sur, los Emiratos Árabes Unidos y Europa Occidental²⁵.

En Europa Occidental existe una demanda creciente de servicios sexuales comerciales, y ello ha creado un mercado de mujeres y niñas llevadas por el tráfico del mundo entero. El aumento de la industria del sexo ha conducido a una demanda insatisfecha y al aflujo tanto de prostitutas adultas como de mujeres, niñas y niños objeto de tráfico para atenderla. Las fuerzas de policía europeas comunican que los pingües beneficios que obtienen los traficantes de mujeres y niñas para el sector del sexo en Europa han suscitado el interés cada vez mayor de las organizaciones criminales internacionales a gran escala, que a menudo facilitan sus infraestructuras —rutas de tráfico, guardias fronterizos corruptos, transporte y lugares seguros— a traficantes más pequeños. De ese modo la delincuencia organizada obtiene sustanciales ganancias de lo que efectivamente es una “venta de servicios” a grupos de traficantes más modestos²⁶.

Existe un importante tráfico interregional de Europa Oriental a Europa Occidental, que traslada a mujeres jóvenes y adolescentes de Bulgaria, Rumania, Ucrania, la República Checa, Eslovaquia, Hungría y los Balcanes a Europa Occidental²⁷. Italia es país de destino y de tránsito para jóvenes y niñas de Albania, la CEI, China, Nigeria y América del Sur, de las cuales aproximadamente el 80 por ciento son personas menores de 20 años, siendo el de 14-18 años el grupo de edad más nutrido. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) calcula que cada año pueden entrar en Italia entre 2.000 y 6.000 mujeres y niñas víctimas del tráfico. También Suiza, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido son países de destino²⁸.

El tráfico es un problema grave y creciente en Asia Sudoriental, tanto en el interior de los países como a través de la región. Se ha calculado que cada año afecta a entre 200.000 y 250.000 mujeres, niñas y niños²⁹. Muchos niños y niñas camboyanos que caen en sus redes acaban siendo explotados en el comercio sexual de Phnom Penh y Sihanoukville, aunque también hay movimiento de niñas para la explotación sexual comercial en Tailandia.

24- L. Kelly y L. Regan: *Rhetorics and realities: Sexual exploitation of children in Europe*, University of North London, 2000, cap. 6.

25- US Department of State, *op. cit.*

26- Información dada por funcionarios de la unidad de pedofilia de Scotland Yard en el segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, Yokohama, 19 de diciembre de 2001.

27- Véase Ministerio de Asuntos Exteriores del Gobierno de Suecia: *Trafficking in women and children in Asia and Europe, a background presentation of the problem and the initiatives taken* (Estocolmo, 2001), págs. 22-23.

28- *Ibid.*

29- OIM: *Combatting trafficking in South-East Asia* (Ginebra, 2000), pág. 16.

Los prostíbulos de Camboya se abastecen de muchachas procedentes del sur de Viet Nam, que también tiene un serio problema de tráfico de personas menores de edad que provienen de sectores rurales para ser explotados sexualmente en grandes centros urbanos como Hanoi y Ho Chi Min City, y desde el norte de Viet Nam a China para el comercio de esposas o la explotación laboral. Hay tráfico de niños y niñas de la República Democrática Popular (RDP) Lao y Myanmar a Tailandia con diversos fines, incluida la explotación sexual. De la provincia china de Yunnan salen pequeños contingentes de niños y niñas traficados para el sector del sexo de Tailandia pasando por la RDP Lao y Myanmar, aunque la mayor parte del tráfico en esa provincia es interior³⁰.

Según el Departamento de Estado de los Estados Unidos, cada año son objeto de tráfico unas 150.000 personas de Asia Meridional³¹. Niñas y niños son víctimas del tráfico interior y transfronterizo, principalmente con destino a otros países de la región, el Oriente Medio y Asia Sudoriental. Paralelamente se observa un aumento general de la migración ilegal e indocumentada en la región³². También dentro de la región, la proliferación de establecimientos de sexo comercial a todos los niveles (burdeles de baja categoría, servicios de acompañantes de lujo, etc.), unida a las tasas en aumento de las infecciones por VIH/SIDA e ITS, ofrece un mercado fácil a quienes practican la explotación sexual de personas menores de edad con fines comerciales. Se calcula que, de los aproximadamente 200.000 trabajadores del sexo que han sido objeto de tráfico de Nepal a India, 40.000 son personas menores de 16 años³³. Un reciente estudio de evaluación rápida de la OIT/IPEC sugiere una cifra provisional de 12.000 niños y niñas al año³⁴.

En el Oriente Medio y África del Norte, las mujeres y las niñas proceden de distintas regiones, arrastradas por la demanda de sexo comercial y las grandes desigualdades económicas que convierten a los Estados del Golfo, en particular, en un mercado potencialmente lucrativo para traficantes y explotadores.

Trabajo doméstico

La colocación de niños y especialmente de niñas, en el servicio doméstico es práctica corriente desde hace siglos en muchos lugares del mundo. Lo habitual es colocar a los niños y las niñas en el hogar de parientes lejanos, amigos u otras familias más pudientes. En algunos casos esta práctica no conlleva la explotación del niño o la niña, pero en muchos la relación es explotadora desde el principio o acaba siéndolo con el tiempo. En numerosos países el trabajo doméstico infantil está directamente unido al tráfico porque los niños y las niñas son sistemáticamente reclutados en zonas rurales para el servicio doméstico en centros urbanos por el conducto de amigos, agentes, intermediarios o agencias de colocación. Las niñas pobres en particular son vulnerables a ese reclutamiento, que en muchos lugares se considera culturalmente aceptable e incluso deseable.

El empleo de niños y niñas como trabajadores domésticos no está sujeto a reglamentación ni vigilancia. Por consiguiente, es muy difícil detectar los abusos y la explotación. Los niños y las niñas trabajadores en el servicio doméstico están bajo el control del respectivo empleador y a su merced. Raras veces tienen acceso a la educación. Aquellos que se fugan

30- [OIT/IPEC] ILO-IPEC Mekong Subregional Project to Combat Trafficking in Children and Women: Briefing note on trafficking in Greater Mekong Subregion (Bangkok, 2000).

31- F. T. Miko: *Trafficking in women and children: the US and international response*, Congressional Research Service Report 98-649C (Washington, 1998), pág. 1.

32- Véase J. Sanghera: *Trafficking of women and children in South Asia: taking stock and moving ahead* (UNICEF y Save the Children Alliance, 1999).

33- US Department of State, *op. cit.*, pág. 51.

34- OIT/IPEC: *Trafficking in girls with special reference to prostitution: a rapid assessment* (Ginebra, 2001), pág. 15.

denuncian abusos físicos, sexuales y psicológicos por parte de sus empleadores. Hay casos de niñas obligadas a mantener relaciones sexuales con los hombres de la familia, privadas de libertad de movimiento e incluso encerradas y sometidas a condiciones análogas a la esclavitud. En la mayoría de los casos estos niños y niñas están lejos de su hogar y tienen muy poco contacto con el mundo exterior, y a veces ni siquiera disponen de medios para comunicarse con su familia.

En África hay tráfico de niños y niñas de zonas rurales a zonas urbanas, tanto en un mismo país como a través de las fronteras. El tráfico destinado al servicio doméstico es común en y entre los países de África Occidental, con especial incidencia en Benin, Burkina Faso, el Camerún, Côte d'Ivoire, Ghana, Guinea, Malí, Níger, Nigeria y Togo³⁵.

En las Américas y el Caribe, la mayoría de las niñas y niños captados para la servidumbre doméstica van a parar a los Estados Unidos y el Canadá³⁶. En Haití se practica además un considerable tráfico interior de niños y niñas que recuerda el modelo de "colocación" africano. Siguiendo una costumbre tradicional, los niños y niñas haitianos son enviados a los hogares de parientes lejanos y amigos. Se les llama *restaveks* (del francés "rester avec", vivir en casa de), y con frecuencia acaban siendo explotados en la realización de tareas domésticas.

En Indonesia, según datos de la Oficina Central de Estadísticas (1999), hay 1.341.712 empleados domésticos, de los cuales 310.378 —aproximadamente un 23 por ciento— tienen entre 10 y 18 años. Sólo en Yakarta se calculaba en 1999 que trabajaban en el servicio doméstico 70.792 niños y niñas. Es bastante corriente que agentes o niños y niñas mayores que han trabajado en ciudades como Yakarta sean remunerados por buscar activamente nuevos candidatos³⁷.

A en los países del Oriente Medio se emplea como criados domésticos a niños y niñas de países más pobres de la región y de la antigua Unión Soviética (en particular de Ucrania, Moldova y Rusia)³⁸. También en Marruecos se practica la explotación de niños y niñas en forma de servidumbre doméstica, y se trafica con ellos en el interior del país con ese fin. Se calcula que más de 50.000 niños y niñas trabajan como empleados domésticos en el país. Si bien es cierto que en las zonas rurales muchos padres envían directamente a sus hijos e hijas a trabajar en el servicio doméstico, otros son reclutados por agentes que obtienen un beneficio de la colocación de niños y niñas como criadas del hogar en zonas urbanas³⁹.

En años recientes ha habido varios casos muy señalados de tráfico de niños y niñas para el servicio doméstico en casas de diplomáticos destinados en el extranjero y de personal extranjero y expatriado de organismos de ayuda exterior. Una agencia multilateral con sede central en París retiró la inmunidad a un miembro de su personal cuando una ONG francesa dio a conocer que dicho diplomático tenía a una adolescente en condiciones análogas a la esclavitud, restringiendo sus movimientos y reteniéndole el salario⁴⁰.

35- Véase OIT/IPEC: *Combating trafficking in children for labour exploitation in Central and Western Africa...*, *op. cit.*

36- Testimonio de Frank E. Loy, Subsecretario de Estado para Asuntos Mundiales, ante el Subcomité de Asuntos de Oriente Próximo y Asia Meridional, Comité de Relaciones Exteriores del Senado, 22 de febrero de 2000, citado en F. T. Miko, *op. cit.*, pág. 7.

37- OIT/IPEC y Universidad de Indonesia, *op. cit.*, pág. 13.

38- US Department of State, *op. cit.*, pág. 89.

39- Anti-Slavery International: *Reporter* (Londres), julio de 2001, pág. 10.

40- Hay ejemplos de muchos de estos casos en el boletín *Esclaves Encore*, publicado por el Comité Contre l'Esclavage Moderne. Esta ONG francesa fue creada en 1994, a raíz de una serie de casos muy comentados de trabajadoras domésticas expatriadas en Francia que habían sido víctimas de explotación, violación y deportación. La organización sigue trabajando contra lo que define como "esclavitud moderna", y desde 1999 ha desempeñado un papel central en la creación de una serie de organizaciones similares repartidas por Europa, que ahora están federadas en una red europea.

“Un día un hombre, ya ni me acuerdo de cómo se llama, vino a buscarme por la noche después de haber hablado con mi madrina. Esa misma noche viajé con él y con otros nueve niños que no conocía. Viajamos en automóvil y a la mañana siguiente atravesamos el bosque a pie hasta que llegamos a la orilla de un río. De ahí nos llevaron en piragua a Molyko (en el sudeste del Camerún). Había personas esperándonos. Me entregaron a una de esas personas, que me llevó a su casa en Tiko, donde trabajé de sirviente. Era nigeriano. Sólo me daban de comer una vez al día. Cada vez que cometía un error me daban una paliza. Si me necesitaban cuando estaba dormido y no reaccionaba inmediatamente, me levantaban a latigazos. Cansado de tanto trabajo y tantos malos tratos todos los días, me escapé, con la esperanza de encontrar a algún compatriota en Douala⁴¹.”

Niño camerunés víctima del tráfico y explotación laboral

Conflictos armados

Otra pauta característica de tráfico que se encuentra en varios países africanos es la relacionada con la explotación de personas menores de edad durante conflictos armados en los que tanto las fuerzas gubernamentales como las milicias rebeldes secuestran y deportan a niños y niñas para servirse de ellos. En Angola, por ejemplo, hay noticias de que las fuerzas de la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA) secuestran o se procuran de otra manera niños y niñas de Angola para forzarlos a trabajar y a desempeñar funciones militares⁴². Los cometidos que se les asignan son sumamente peligrosos, y pueden incluir el transporte de cargas pesadas, el manejo de armas y municiones y la prestación de servicios sexuales a los milicianos, junto con tareas domésticas más livianas. A menudo entre los milicianos está extendido el consumo de estupefacientes, que también se utilizan regularmente para someter a los niños y las niñas y hacerlos dependientes.

El mismo modelo se aplica a Sierra Leona, donde los rebeldes del Frente Unido Revolucionario (RUF) adquieren personas menores de edad y personas adultas. Los niños y las niñas víctimas del tráfico son secuestrados y trasladados de un lugar a otro para tenerlos bajo control⁴³. También hay pruebas de que, en períodos de conflicto armado, los niños y las niñas en situación vulnerable son captados y vendidos a prostíbulos, tanto por las fuerzas armadas como por explotadores que se aprovechan de los trastornos sociales y la disgregación de familias que acompañan al conflicto. A comienzos de la década de 1990, por ejemplo, niños bosnios que habían desaparecido fueron después encontrados en prostíbulos de otras partes del país, y niñas secuestradas durante el conflicto en Georgia fueron localizadas en Turquía⁴⁴.

Otras formas

Otras de las peores formas de trabajo infantil se encuentran en la agricultura, los servicios (por ejemplo en lavanderías y restaurantes), el trabajo callejero (mendicidad y venta ambulante), la industria (por ejemplo en la producción textil, la industria pesada y la minería)

41- OIT/IPEC: *Combating trafficking in children for labour exploitation in Central and Western Africa...*, op. cit., pág. 20.

42- US Department of State, op. cit., pág. 29.

43- Entrevistas de investigación con niños secuestrados en Sierra Leona, como preparación para un documental elaborado para el segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños (Yokohama, 17-19 de diciembre de 2001): Insight Television, Reino Unido, para el UNICEF.

44- Eylah Kajar-Hamouda, *An end to silence: a preliminary study on sexual violence, abuse and exploitation of children affected by armed conflict, for the UN study on the impact of armed conflict on children (the Machel report)* (Ginebra, 1996), pág. 7.

y los sectores del espectáculo y el turismo (por ejemplo en trabajos de bailarinas y camareras de hotel), donde continuamente se coloca a personas menores de edad en situaciones de explotación por todos los procedimientos ya mencionados. Las pautas del tráfico son similares a las que se emplean para el servicio doméstico y la explotación sexual comercial, con predominio de flujos de las zonas rurales a las urbanas y de las zonas pobres a las más acomodadas. Los niños y las niñas son sometidos a largas horas de trabajo y a condiciones peligrosas que limitan o impiden su desarrollo saludable. Además, se ven privados de las oportunidades de educación que les permitirían construir un futuro mejor cuando escapen de la explotación. De esa manera se perpetúa un círculo vicioso de vulnerabilidad y explotación.

En África Occidental se trafica con niños y niñas para emplearles en muy diversos tipos de trabajo peligroso en plantaciones o minas⁴⁵. Sus condiciones de vida son extremadamente duras. Se informa de que los que trabajan en plantaciones apenas tienen lugares donde lavarse, y debido a ello padecen enfermedades de la piel. Trabajan al sol durante el día y por la noche llegan a compartir el alojamiento hasta con 20 niños más.

Tanto el Canadá como los Estados Unidos son países receptores del tráfico de niños y niñas procedentes de América Latina y el Caribe, así como de Asia y África. El Departamento de Estado estadounidense calcula que cada año entran por esta vía en el país entre 45.000 y 50.000 mujeres, niñas y niños⁴⁶. Aproximadamente la mitad de ellos son explotados como mano de obra barata, a menudo en el servicio doméstico o en talleres explotadores regentados por personas de su mismo grupo étnico, donde es más fácil ocultarles.

En Asia Sudoriental se practica el tráfico interior y transfronterizo de niños y niñas para surtir de mano de obra a sectores como la construcción, la agricultura, las manufacturas en talleres explotadores, la pesca, la mendicidad callejera y la venta ambulante. Myanmar, Laos y Camboya son países emisores importantes, y Tailandia es un país receptor habitual. A los niños y niñas reclutados en las zonas fronterizas de Tailandia, Laos y Myanmar se les puede encontrar trabajando en fábricas, obras en construcción y pesquerías tailandesas, así como en los centros turísticos del país⁴⁷.

En Asia Meridional se practica el tráfico de muchachos que son enviados a los Estados del Golfo para trabajar como yóqueis de camellos de carreras, lo que se llama en la región camel kids o "niños camelleros". Son niños muy buscados porque suelen ser de talla pequeña y delgados: el ideal es que pesen unos 20 kilos, y 40 kilos es el límite. Se les amarra al camello y se fustiga salvajemente al animal. Cuanto más grita el muchacho, más se enloquece el camello y más deprisa corre. Aparte del pánico que sienten, es frecuente que los niños sufran lesiones al caer despedidos del animal, enredarse en las cinchas y ser arrastrados por el suelo.

Trabajaba en un pequeño barco pesquero en turnos de día y de noche. No sabía nadar y le daba terror estar mar adentro. En la primera oportunidad que tuvo se escapó. No le recomendaría a nadie el trabajo en la pesca⁴⁸.

45- Véase OIT/IPEC: *Combating trafficking in children for labour exploitation in Central and Western Africa...*, op.cit.

46- Testimonio de Frank E. Loy, Subsecretario de Estado para Asuntos Mundiales, ante el Subcomité de Asuntos de Oriente Próximo y Asia Meridional, Comité de Relaciones Exteriores del Senado, 22 de febrero de 2000, citado en F.T. Miko, op. cit., pág. 7.

47- OIT/IPEC: *Thailand-Lao People's Republic and Thailand-Myanmar borders area trafficking...*, op. cit., pág. 3.

48- *Ibíd.*, pág. 57.

Trabajó en muchas obras en construcción por toda Tailandia. Siempre cobró el salario más bajo por ser un niño pequeño. Piensa que es un trabajo sucio y peligroso y no le gustaba. Quiere trabajar en una fábrica⁴⁹.

Niños laosianos víctimas del tráfico en Tailandia y de la explotación laboral

Los nexos entre la explotación de niños y niñas en estas formas de trabajo y para la explotación sexual comercial son estrechos. Los niños y las niñas llevados a Italia, por ejemplo, para trabajar en la venta ambulante o mendigando por las calles (a menudo en compañía de otro mayor que trabaja legalmente) son después alentados, y a veces obligados, a ser explotados sexualmente⁵⁰. A la inversa, niños y niñas introducidos por el tráfico en el sexo comercial que caen enfermos o no pueden por otra razón prestar los servicios que se requieren de ellos son a veces explotados en otras formas de trabajo, por ejemplo en las cocinas de clubes o como mensajeros. Aunque la demanda puede estar diferenciada, los procesos de reclutamiento y reubicación son frecuentemente los mismos, y un traficante puede trasladar a un grupo de niñas y escoger a las más atractivas o más “vendibles” para la explotación sexual a la vez que ofrece a las demás para otras tareas explotadoras. En consecuencia, a la hora de trazar programas es difícil, y quizá no sea deseable, establecer diferencias entre el tráfico con fines sexuales y el tráfico de niños en general con otros fines, aunque los marcos jurídicos en los que se inserten los programas pueden ser distintos.

Raíces profundas del tráfico de niños y niñas

El tráfico de niños y niñas obedece a muchos motivos, pero en la inmensa mayoría de los casos es un fenómeno impulsado por la demanda. Si se produce es ante todo porque existe un mercado para el empleo de niños y niñas en el trabajo y en el sector del sexo, y por otra parte una oferta abundante de niños y niñas, casi siempre de familias pobres, que son presa fácil para quienes pretenden lucrarse explotando su vulnerabilidad.

El complemento de las fuerzas de oferta y demanda que subyacen al tráfico son la infraestructura y las tendencias aparejadas a la rápida globalización del mundo: fronteras cada día más abiertas, mejores medios de transporte y mayores flujos migratorios en general. La globalización ha dado impulso tanto a los deseos de migrar como a quienes trafican con los remisos. En el año 2000 las Naciones Unidas calcularon que en todo momento hay unos 13 millones de personas, un 2 por ciento de la población mundial, en vías de desplazamiento.

Causas que obedecen a la demanda

El crecimiento económico tiende a acrecentar la demanda de migrantes como mano de obra barata, a medida que la fuerza de trabajo nacional puede ir saliendo del empleo poco calificado y mal remunerado. Por ejemplo, niños y niñas de Laos, Camboya y Myanmar que han emigrado a Tailandia han sido colocados por los traficantes en diversos tipos de trabajo a la vez que disminuía el número de niños y niñas tailandeses sometidos a trabajos explotadores. Algunas fuentes calculan que en 2000 las personas menores de 18 años componían entre un 14 y un 25 por ciento de la mano de obra extranjera en Tailandia⁵¹.

Las disparidades económicas entre regiones inducen también flujos migratorios más generales, a medida que los países más ricos acuden a la fuerza de trabajo potencial de los países pobres como fuente de mano de obra. Se calcula, por ejemplo, que Europa Occidental

49- *Ibid.*, pág. 57.

50- Entrevista con investigadores del Istituto di ricerche economiche e sociali (IRES), Turín.

51- Véase W. Im-em, *Synthesis report on child labour from Lao and Cambodia* (Bangkok: Institute of Population and Social Research, Universidad de Mahidol, 1998).

necesitará un aflujo de unos 75 millones de migrantes para el año 2050⁵² si quiere mantener sus niveles actuales de prosperidad económica, lo que hace esperar una migración importante y sostenida a la región durante los próximos cincuenta años. La migración irregular y el tráfico de personas suelen acompañar a esos grandes movimientos de población.

La demanda creciente de niños y niñas para ser explotados en el comercio sexual se puede achacar, entre otras razones, al crecimiento de la industria del sexo a escala nacional e internacional. Aunque las investigaciones ponen de relieve que la mayoría de los clientes habituales de prostitutas no buscan necesariamente los servicios sexuales de niños o niñas, es verdad que en muchos lugares el temor al VIH/SIDA y la ignorancia acerca de sus modos de transmisión, la sexualización grupal y societal de la juventud, y una indiferencia cada día mayor a las consecuencias de la explotación sexual de los niños y las niñas, han visto crecer la demanda de compañeros sexuales más jóvenes. Asimismo, el aumento del turismo y la esperanza de ganar algunos “dólares de los turistas” arrastran a los niños y las niñas (y adultos) vulnerables a situaciones de alto riesgo. Por otra parte, también a esos destinos se atrae a los llamados “turistas sexuales”, al correrse la voz (frecuentemente a través de sitios de Internet especializados) de que en ellos se compra sexo infantil por poco dinero, y los traficantes pueden llevar a niños, niñas y mujeres al centro turístico para satisfacer esa demanda aumentada.

Ahora también es evidente que los motivos del tráfico y sus métodos, rutas y patrones en los que respecta a países de origen, tránsito y destino cambian con el tiempo. El ejemplo más claro es el de Tailandia, en parte porque viene siendo estudiado desde hace más tiempo que otros países. En el decenio de 1980, cuando el sector del sexo florecía en las zonas turísticas de Tailandia, la mayor parte de las muchachas que eran explotadas sexualmente llegaban de las provincias más pobres del país. En los años noventa, sin embargo, Tailandia pasó a ser un país relativamente rico dentro de la subregión, y el tráfico interior procedente de esas zonas declinó. En 1988 el 40 por ciento de los niños y niñas de 13 y 14 años trabajaba y no iba a la escuela, mientras que en 1999 esa proporción era inferior al 10 por ciento⁵³. Pero no era que la demanda hubiese disminuido, sino sencillamente que los niños y niñas tailandeses habían sido reemplazados por víctimas del tráfico procedentes de Myanmar, Laos, Camboya y China.

Por último, en lo que respecta a la demanda de mano de obra barata, contrariamente a una creencia popular muy generalizada, varios estudios han demostrado que emplear a niños y niñas no tiene por qué resultar más barato que emplear a personas adultas⁵⁴. Se les podrá pagar menos que a un adulto (si es que se les paga), pero también suelen ser menos productivos. El error de pensar que la mano de obra infantil es barata persiste en gran medida porque simplemente es más fácil abusar de las personas menores de edad que de las adultas: tienen menos seguridad en sí mismos y menos posibilidades de hacer valer sus derechos, y se les puede hacer trabajar más horas al día con menos comida, alojamiento precario y ninguna prestación. En realidad son esos abusos los que permiten al empleador mantener los costos bajos.

52- Taller W2/14 del segundo Congreso Mundial contra la ESCN, Yokohama, 18 de diciembre de 2001. Este taller, que examinó el tráfico de niños, fue dirigido por la ONG Terre des Hommes. Todos los informes de talleres del Congreso se encuentran en el sitio web del Congreso: www.csecworldcongress.org/.

53- Véase W. Im-em, *Synthesis report*, op. cit.

54- OIT/IPEC: *El trabajo infantil: Lo intolerable en el punto de mira*. Informe VI (1), Conferencia Internacional del Trabajo, 86ª Reunión, Ginebra, 1998. En este informe se pone el ejemplo de las industrias de producción de alfombras y joyería de la India, donde, “si lo consideramos como una parte del precio final de las alfombras o de las ajorcas y brazaletes para el consumidor, el ahorro de costos laborales obtenido gracias al empleo de niños es sorprendentemente pequeño: menos del 5 por ciento en el caso de las ajorcas y brazaletes y del 5 al 10 por ciento en el de las alfombras”.

Causas que obedecen a la oferta

Hay muchos factores que acrecientan la vulnerabilidad de los niños y las niñas, y por ende la oferta de víctimas potenciales para el tráfico, tanto voluntarias como coaccionadas. Entre las causas más difundidas están la pobreza y el deseo de ganarse la vida o contribuir al sustento de la familia, la falta de educación y de acceso a escuelas, la carencia de medios adecuados para ganarse la vida, los conflictos y los desastres naturales que devastan las economías locales, las actitudes culturales respecto a la niñez en general y a las niñas en particular, y las leyes y reglamentaciones locales.

La desesperación que a menudo subyace a la decisión de un padre o una madre de entregar a su hijo o hija a los traficantes se acompaña con frecuencia del desconocimiento de lo que eso significa exactamente. No cabe duda de que algunas familias saben muy bien que el niño o la niña será ofrecido en transacciones de carácter sexual con fines comerciales o que padecerá condiciones de trabajo intolerables.

Personas adultas y personas menores de edad que regresan hablan de esas experiencias. Pero muchas familias también creen que el niño o la niña tendrá un trabajo liviano, en la agricultura o en un hotel, por ejemplo, y adaptado a sus posibilidades. Y, efectivamente, al principio puede ser así. Es frecuente, sin embargo, que sean revendidos después y se encuentren sumidos en la explotación laboral o en el comercio del sexo.

• Pobreza y aspiración a una vida mejor

La pobreza es, con mucho, la causa más importante de vulnerabilidad al tráfico, como de hecho a la explotación en términos más generales. Los niños y niñas de familias, comunidades, países o regiones pobres o endeudadas son vulnerables al señuelo de salarios y niveles de vida más altos. Ellos o quienes cuidan de ellos suelen pensar o esperar que podrán ayudar al sostenimiento de la familia si se van a trabajar a las ciudades o a otro país. En Asia Sudoriental, por ejemplo, muchas personas menores de edad, víctimas del tráfico, se dejaron arrastrar por el deseo de huir de la pobreza y salir de zonas donde el empleo es escaso. En Myanmar son muchos los que declaran que supieron que en Tailandia había posibilidades de una vida mejor a través de los medios de comunicación y lo que oyeron contar, y, frente a la realidad de una economía rural de subsistencia y de una educación insuficiente para encontrar empleo alternativo en el país, Tailandia les pareció una oportunidad atractiva⁵⁵.

Además, es frecuente que las familias pobres no puedan sufragar las necesidades de todos sus hijos e hijas, y por lo tanto no vean otra salida que enviar a uno o varios de ellos a zonas urbanas donde puedan buscarse el sustento. En este caso se aleja al niño o la niña más para reducir los gastos de la familia que para aumentar sus ingresos.

Por último, los propios niños y niñas toman a veces la iniciativa de migrar con la esperanza de escapar de los malos tratos, la violencia y el abandono que viven en el hogar, o en busca de mejores perspectivas de empleo e ingresos. Las circunstancias familiares pueden desempeñar un papel importante en la decisión del niño y la niñas de irse de casa. El abandono y los malos tratos físicos son factores que los niños y las niñas aducen a menudo como motivo de su huida. Dicen abandonar la escuela porque los maestros son demasiado severos, o porque la familia les presiona para que ayuden en el hogar o en el negocio familiar. También hay que reconocer que algunos niños y niñas se van de casa buscando mayores ganancias económicas en contra o con independencia del parecer de sus padres. El estudio

55- OIT/IPEC: *Thailand-Lao People's Republic and Thailand-Myanmar borders area trafficking...*, op. cit., pág. 20.

de evaluación rápida llevado a cabo por el IPEC cerca de las fronteras de Laos con Myanmar y Tailandia descubrió que los padres rara vez eran los impulsores de la decisión de que un niño o una niña se fuera buscando trabajo. En un informe sobre el Pakistán se concluye que “no es sólo el deseo de vivir mejor, sino también una tendencia creciente al materialismo, lo que empuja a mujeres y niños a caer en las redes de los traficantes”⁵⁶.

• *Falta de oportunidades de educación*

En muchos casos los niños y las niñas con escaso o nulo acceso a la educación no tienen más remedio que buscar trabajo desde una edad muy temprana. Por otra parte, las deficiencias del sistema educativo en lo que se refiere a infraestructura insuficiente, mala calidad de la enseñanza, escasez de docentes calificados, absentismo de los maestros, malos tratos y régimen excesivamente severo, así como la falta de material didáctico, rebajan también el aprecio de las familias a la educación y desalientan la asistencia a la escuela, acrecentando así la vulnerabilidad del niño y la niña a la explotación.

La falta de acceso a una educación de calidad es un factor importante que contribuye al tráfico de niños y niñas con destino a las peores formas de trabajo infantil en las zonas fronterizas de Tailandia con Laos y Myanmar. Según la investigación llevada a cabo por el IPEC en esa zona, el promedio de permanencia en la escuela era sólo de 3,3 años, con un año más en promedio para los niños que para las niñas. Los encuestados declararon que su limitada educación les impedía acceder al empleo remunerado en su país. Los niveles más bajos de educación se encontraron en las minorías étnicas de Myanmar, que también informaron sobre la falta de instalaciones educativas y el cierre de escuelas en sus pueblos.

Existe una fuerte correlación entre el tráfico de mujeres y niñas para la explotación sexual comercial y los niveles de instrucción bajos y la falta de oportunidades adecuadas de formación y educación. En Nigeria un número considerable de las víctimas del tráfico destinado a la explotación sexual comercial dentro del país sólo han completado los estudios primarios o han abandonado los secundarios⁵⁷. Aparte de tener pocas calificaciones educativas, carecen de acceso a la formación profesional. No pueden ser absorbidas por la economía organizada debido a la recesión económica que atraviesa el país y a las limitaciones que les impone su falta de instrucción. Además, la mayoría de ellas tampoco tienen acceso al capital, por lo que son presa fácil de los traficantes que las tientan con la posibilidad de una vida mejor.

En Nepal la inmensa mayoría de los progenitores de las niñas objeto de tráfico son analfabetos, especialmente las madres. Una evaluación rápida del IPEC⁵⁸ ha puesto de manifiesto que esas niñas proceden sobre todo de hogares analfabetos, en particular de aquellos en los que la madre y las hermanas no saben leer ni escribir. En algunas localidades vulnerables al tráfico del distrito de Sindhupalchowk, por ejemplo, la tasa de alfabetización de las niñas de seis años en adelante es muy inferior al promedio del distrito y está muy por debajo de la de los niños, lo que pone de manifiesto la brecha de género existente en la educación básica, con la consiguiente vulnerabilidad a la explotación.

• *Conflicto y transición*

Es frecuente que los conflictos políticos provoquen flujos de migración masivos dentro de los países y a través de las fronteras, integrados por personas que huyen de las hostilidades o de sus secuelas. En Albania el conflicto ha contribuido al aumento del tráfico. El número de

56- Véase OIT/IPEC y Comisión Nacional para el Bienestar y el Desarrollo Infantil (Pakistán), *op. cit.*

57- Véase Fundación para la Erradicación del Tráfico de Mujeres y el Trabajo Infantil (WOTCLEF), *op. cit.*

58- OIT/IPEC: *Trafficking girls in Nepal...*, *op. cit.*

niñas albanesas objeto de tráfico hacia Italia y Grecia como países de destino o de tránsito se multiplicó a raíz del conflicto y de la intervención de la OTAN en Kosovo⁵⁹. En la primera mitad de los años noventa se había observado una oleada similar de mujeres y niñas empujadas por el conflicto en la antigua Yugoslavia. En Kirguistán el conflicto fronterizo con Tayikistán y Uzbekistán ha favorecido los flujos migratorios y el tráfico.

Una transición política y económica turbulenta también puede acrecentar la pobreza extrema, propiciar o facilitar la delincuencia a pequeña y gran escala y contribuir al tráfico de niños y niñas. En Asia Central y la CEI el tráfico de niños y niñas ha experimentado un incremento dramático como resultado de un accidentado proceso de transición política y económica. La OIM⁶⁰ calcula que cada año 175.000 personas son objeto de tráfico desde Europa Central y Oriental y la CEI —una cuarta parte de la cifra mundial, estimada en 700.000 a 2.000.000 de personas traficadas al año—, debido en gran medida a la marginación económica, la dislocación social y la falta de oportunidades⁶¹.

• *Crisis económicas y desastres naturales*

Recesiones repentinas de la economía, procesos de transición y de reajuste estructural y desastres naturales pueden ser la gota que colme el vaso para niños, niñas y familias que ya vivían en la pobreza, sobre todo cuando el país ofrece pocas oportunidades de salir adelante o tan siquiera de sobrevivir. La fuerte incidencia de desastres naturales en Bangladesh, por ejemplo, provoca frecuentes movimientos de personas y un alto porcentaje de niños y niñas que quedan solos o separados de su familia. Estos niños y niñas están en grave riesgo de sucumbir a la persuasión o al secuestro, y también las familias damnificadas y desplazadas corren el peligro de dejarse convencer y permitir que sus hijos o sus hijas se vayan en busca de mejores oportunidades.

El reajuste estructural en los países en transición del antiguo bloque soviético ha significado un considerable incremento de la vulnerabilidad de los niños y las niñas, y en particular de los adolescentes. En países donde antes estaba garantizado el empleo al acabar los estudios, muchos adolescentes se enfrentan ahora al desempleo de larga duración, con pocas redes de seguridad social que les ayuden a sobrevivir. El resultado ha sido un marcado aumento de hábitos de vida de alto riesgo como el aumento del consumo de alcohol, el uso del tabaco, el consumo de estupefacientes, la violencia y la explotación sexual comercial. En algunos países, como Rusia y Ucrania, también se han elevado los índices de suicidio de las personas jóvenes. Esos comportamientos extremos no sólo indican vulnerabilidad a la explotación y al tráfico de personas, sino que también pueden conducir a ellas directamente cuando las personas jóvenes se exponen a situaciones explotadoras para ganar dinero⁶².

• *El contexto cultural*

La magnitud del problema del tráfico de niños y niñas y de la explotación de la mano de obra infantil en una zona geográfica determinada también depende de las jerarquías familiares y comunitarias, y de las tradiciones y valores culturales que propician la discriminación por motivos de género y el desprecio de los derechos de la niñez.

59- *Trafficking in Migrants Quarterly Bulletin* (Ginebra, OIM), núm. 23, abril de 2001.

60- Véase OIM: *Trafficking in women and children from the Kyrgyz Republic* (Ginebra, 2000).

61- US Central Intelligence Agency: *Global trafficking in women and children: Assessing the magnitude* (1999).

62- Véase UNICEF International Child Development Centre: *Children at risk in central and eastern Europe – perils and promises* (1997).

A menudo la demanda de determinados tipos de niños o niñas también está relacionada con la situación cultural, étnica y/o socioeconómica. Los niños y niñas de grupos étnicos marginados, castas subordinadas o familias disfuncionales (damnificadas por la guerra o desastres, por ejemplo) son blanco frecuente de los traficantes. En muchas culturas hay una larga tradición de que los niños y las niñas trabajen ayudando a sus familias en el hogar o en el campo. En ocasiones, esa actitud tradicional que dicta que los niños y las niñas deben trabajar para ayudar a la familia puede hacer que inadvertidamente se les coloque en una situación de explotación laboral de la que después les resulte muy difícil salir.

En muchos países africanos, por ejemplo, el envío de niños y niñas a trabajar en localidades lejanas se considera socialmente aceptable, y con frecuencia se produce en un contexto de disfunción familiar debido al gran número de hijos o hijas o a la imposibilidad de atender al niño o la niña (o a los niños y niñas) a raíz de un fallecimiento en la familia, un desplazamiento, graves apuros económicos u otros factores. A esa aceptación generalizada de que los niños y las niñas abandonen su hogar para trabajar se asocia la admisibilidad de que las familias, los intermediarios, los agentes y otros aspirantes a “llevarse una parte” reciban un pago por la operación. Esta práctica sostiene el extendido intercambio de niños y niñas que se produce entre esos países, con el resultado de que escapen fácilmente al control de sus padres u otros responsables y se les pueda explotar con mayor facilidad.

• *El entorno jurídico y normativo*

En numerosos países hay lagunas legales que hacen posible el tráfico y/o la explotación sexual comercial. Además, en muchos países el marco normativo es laxo y el presupuesto de mecanismos reguladores como la policía, la guardia de fronteras y la judicatura es insuficiente. En África el tráfico de niños y niñas con fines de lucro se ve facilitado por la carencia general de legislación específica sobre el tráfico y la existencia de fronteras abiertas que hacen que la circulación transnacional sea relativamente fácil. En Hong Kong, como en muchos otros países, la legislación local prohíbe el tráfico con fines de explotación sexual comercial, pero no con otros fines, de manera que el tráfico con miras a la explotación laboral es técnicamente legal. Una política de inmigración restrictiva también puede contribuir a la desesperación de las familias y niños y niñas que al buscar otras formas de entrar en un país quedan a merced de los explotadores⁶³.

• *Discriminación y marginación por motivos de género o de pertenencia étnica*

El género afecta el tráfico de personas en ambos lados de la ecuación, tanto en lo que respecta a la oferta como a la demanda. Las niñas son en muchos casos minusvaloradas, y tanto las leyes como las instituciones encargadas de hacerlas cumplir –por no hablar de algunos contextos culturales y tradicionales– les ofrecen una protección desigual. En muchas sociedades se espera que las niñas sacrifiquen su educación y su seguridad para asumir responsabilidades respecto a sus padres y hermanos. También se reconoce que un día se casarán y se irán, aportando poco o ningún dinero al hogar paterno. En tales condiciones, se estima que son comparativamente “una mala inversión”, y mandarlas a trabajar fuera puede parecer una alternativa viable.

63- Una útil revisión de la legislación internacional relativa a la trata se encontrará en D. Weissbrodt y Anti-Slavery International: *Contemporary forms of slavery*, en prensa 2002.

La colocación de las niñas en el servicio doméstico va unida con frecuencia a la idea de que ese trabajo es una buena preparación para el matrimonio y de que sus familias podrían elevar la dote poniéndolas a trabajar. El desconocimiento general del carácter explotador de buena parte del trabajo es moneda corriente, porque muchas familias son analfabetas y sólo saben lo que les cuentan los reclutadores o aquellas que han vuelto.

En la mayoría de los países son muchas más las niñas explotadas en el comercio sexual que los niños, pero Sri Lanka constituye una notable excepción. Allí la mayoría de las personas menores de edad sometidas a esa clase de explotación sexual son niños⁶⁴. Ello obedece en gran parte a que en las familias de Sri Lanka las niñas gozan de un mayor grado de protección. A los muchachos no sólo se les concede más libertad, sino que se espera que contribuyan al sustento familiar.

Todos los niños y niñas víctimas del tráfico sufren sus secuelas obvias: aislamiento de la familia y de la comunidad, miedo y trauma psicológico debido a su situación ilegal, daños físicos y emocionales, pérdida de la infancia y de la educación y, por consiguiente, un futuro sombrío. Pero la situación de las niñas víctimas del tráfico está específicamente marcada por el riesgo de embarazo, maternidad temprana y enfermedades del sistema reproductor que pueden afectar a su capacidad de tener hijos en el futuro. Además, es frecuente que las niñas estigmatizadas por una actividad sexual precoz, o que regresan con un hijo o trastornos de su sistema reproductor, se encuentren con el rechazo de su familia y su comunidad cuando intentan el retorno. En muchas sociedades, sin la aceptación de la familia sus posibilidades de contraer matrimonio se ven considerablemente mermadas, y pueden volver a caer en manos de traficantes o dejar que la desesperación las lleve de nuevo a situaciones de explotación.

Consecuencias del tráfico

Las consecuencias del tráfico de personas son siempre devastadoras sea cual sea la edad de la víctima, pero en el caso de los niños y las niñas son especialmente perniciosas y múltiples, entre otras razones porque pueden sufrir sus repercusiones durante el resto de su vida.

En los peores casos, el tráfico y la explotación que conlleva pueden causar la muerte del niño o la niña o daños irreparables en su salud física y mental. Es una incitación potencial a la drogodependencia, deshace las familias y los despoja de sus derechos a recibir educación y vivir libres de la explotación. No menos grave es su impacto en las comunidades y los países, porque ocasiona inestabilidad a corto y a largo plazo y frena las tasas de crecimiento económico y desarrollo comunitario.

El impacto psicológico del aislamiento y de la dominación ejercidos sobre los niños y las niñas es grave, y se agrava aún más si son trasladados a un lugar donde no pueden hablar ni entender el idioma y se ven así condenados al silencio. Los niños y las niñas víctimas de abusos y explotación, especialmente en el comercio sexual, también pueden haber sido sometidos con estupefactos y haberse enfermado o haber sucumbido a la drogodependencia. En muchos informes se habla de niñas rescatadas de prostíbulos que vuelven a la explotación sexual comercial porque no ven otra manera de procurarse las sustancias de las que han llegado a ser dependientes.

Los efectos sobre la familia, la comunidad y el país de origen pueden adoptar diversas formas. Puede ocurrir que el hecho de enviar fuera a un niño o una niña en busca de

64- Véase PEACE: *A study on the commercial sexual exploitation of children in Sri Lanka* (Sri Lanka, sin fecha), e OIT/IPEC: *Proceedings of a tri-partite Asian regional conference to combat child trafficking*, Manila, 10-12 de octubre de 2001.

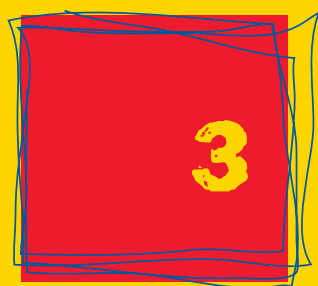
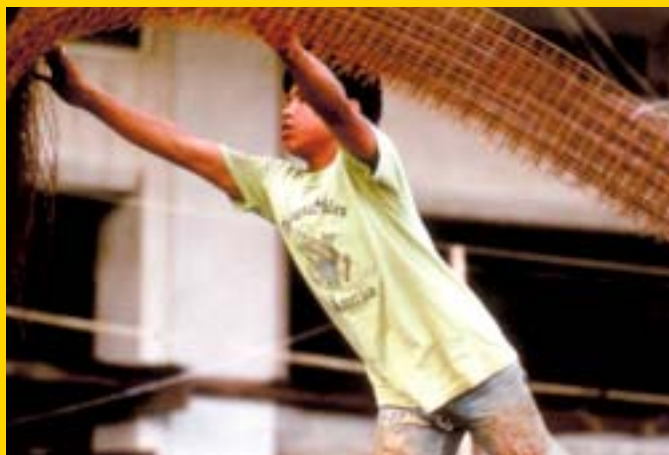
“empleo” sirva de incentivo para que otros de la comunidad sigan su ejemplo y la comunidad llegue a ser conocida como fuente de suministro de personas menores de edad. El temor al tráfico también puede influir en las decisiones de los niños y las niñas sobre su futuro. Por ejemplo, informaciones de Albania indican que hay aldeas donde nueve de cada 10 niñas de más de 14 años no van a la escuela por miedo a caer en las redes del tráfico⁶⁵. La pérdida de educación reduce las oportunidades, influye en las decisiones familiares y laborales y acrecienta la vulnerabilidad de las personas menores de edad al tráfico en el futuro.

La pérdida de productividad y de ingresos en el futuro debida a los bajos niveles de educación, la mala salud y la eventualidad de una muerte prematura también se hacen sentir a escala nacional y regional. Los países pobres no pueden darse el lujo de perder a sus jóvenes, cuya capacidad de producción presente y futura es vital para el crecimiento. Los estragos de la enfermedad, incluido el VIH/SIDA, también son una enorme carga para estos países y provocan desequilibrios entre la fuerza de trabajo potencial de las personas jóvenes y de mediana edad, que es probable que sean los más afectados, y las personas mayores que dependen de ellos.

En todos los casos las necesidades de rehabilitación de los niños y las niñas víctimas del tráfico son complejas y prolongadas. Los niños y las niñas que regresan pueden requerir atención psicosocial o médica durante largo tiempo. Han de ser reintegrados a la vida escolar o laboral, la familia y la comunidad. Si no pueden reanudar sus estudios o iniciarlos, necesitarán ayuda inmediata y adecuada para poder ganarse el sustento y de ese modo resistir a la incitación de volver a marcharse. Ello requerirá capacitación, financiación directa a corto plazo y, si faltan oportunidades de trabajo en el entorno local, alojamiento seguro y estable cerca de un centro de trabajo. Si la familia de la persona menor de edad es parte del problema de explotación, tal vez haya que buscarle un hogar en otra parte. En suma, hay que reconstruir la vida del niño o la niña para darle no sólo seguridad, sino capacidad para sobrevivir.

La protección, el rescate, la reintegración o la reconstrucción de la vida son, pues, otros tantos elementos de los programas enfocados al lado de la oferta de la ecuación del tráfico. También hacen falta estrategias plurales e integrales que aborden los fenómenos del lado de la demanda, y que incluyan medidas legislativas, aplicación efectiva de la ley, investigación y mecanismos de notificación. No es sorprendente, por todo ello, que las necesarias respuestas programáticas al tráfico sean complejas y múltiples.

65- D. Renton: *Child trafficking in Albania* (Tirana, Save the Children UK, 2001), pág. 10.



RESPUESTAS INCIPIENTES Y LECCIONES APRENDIDAS

■ RESPUESTAS INCIPIENTES Y LECCIONES APRENDIDAS

Muchos gobiernos, organizaciones internacionales, organizaciones de empleadores y de trabajadores, grupos de la sociedad civil, comunidades y familias han tomado medidas para combatir el tráfico de niños y niñas en numerosos países de todo el mundo. Han hecho esfuerzos para entender mejor la cuestión y han establecido marcos de actuación en el plano nacional y local. Se han emprendido intervenciones concretas para reducir la vulnerabilidad de los niños, las niñas, las familias y comunidades en situación de riesgo, atacando las raíces profundas del tráfico de personas menores de edad, entre ellas la pobreza y las actitudes sociales, a la vez que se ofrecen alternativas a las víctimas retiradas de la explotación. También se han adoptado sistemas de vigilancia más estrictos y legislación específicamente dirigida contra los abusadores, explotadores y traficantes. Algunos programas se han orientado a movilizar al público en general, mientras que otros se han propuesto poner fin al tráfico de niños y niñas en un plazo de tiempo determinado.

Debido a su carácter transnacional, el tráfico de niños y niñas debe ser abordado no sólo en el interior de cada país, sino también entre todos los restantes países afectados, a nivel bilateral, subregional e internacional. Se están tomando una serie de iniciativas bilaterales y subregionales entre países de Asia y Europa, África Central y África Occidental.

La lucha contra el tráfico de niños y niñas requiere intervenciones programáticas que aborden de manera integrada tanto las múltiples causas como los procesos asociados al tráfico en cualquier lugar: en los puntos de partida, en las zonas de tránsito y en los puntos de destino. Las intervenciones no deben dirigirse sólo a los niños y las niñas, sino también a sus familias, sus comunidades, los reclutadores, los traficantes, los explotadores y abusadores ("clientes"), y en definitiva al conjunto de la sociedad.

Gracias a las acciones pioneras de tantos actores en el mundo entero se han ido acumulando experiencias valiosas y se han logrado avances, aunque la tarea acaba de empezar. Aprender de la experiencia y compartir la información son pasos clave para proseguir y mejorar los esfuerzos contra la explotación y el tráfico, y con esa intención se han escogido los ejemplos que se dan a continuación. Aunque no se proponen como modelos, se ofrecen como ilustraciones de la clase de trabajos que se están llevando a cabo con cierto éxito en todo el mundo.

Planes nacionales

Una de las funciones de los gobiernos consiste en movilizar y orientar a otros sectores en una ofensiva coordinada contra el tráfico, suministrando los marcos jurídicos y programáticos que sirvan de base a la acción directa. Además de los instrumentos internacionales en los que se exhorta a los gobiernos a actuar, en la Declaración y Programa de Acción de Estocolmo, aprobada en el primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de la Niñez, que tuvo lugar en 1996⁶⁶, se ofrece un breve compendio de la acción que pueden emprender los gobiernos (en este caso contra la ESCN, pero también, como es obvio, en el terreno más amplio de la lucha contra la explotación sexual y laboral). En el párrafo e) de dicha declaración se exhorta a los gobiernos a:

66- La Declaración y Programa de Acción de Estocolmo se encuentra en el sitio web del segundo Congreso Mundial contra la ESCN. Fue reforzada por el Compromiso Mundial de Yokohama, adoptado en dicho Congreso Mundial, que tuvo lugar en el Japón en diciembre de 2001.

“...en el caso del tráfico de niños, desarrollar y aplicar medidas legales, políticas y programas nacionales para proteger a los niños del tráfico ilegal dentro o a través de las fronteras nacionales y castigar a los traficantes; en situaciones transfronterizas, tratar a los niños afectados de forma humana de acuerdo con las leyes de inmigración nacionales, y establecer acuerdos de readmisión para garantizar un retorno seguro a sus países de origen con el acompañamiento de servicios de apoyo; y compartir datos significativos.”

Ese acuerdo, suscrito por 122 gobiernos en Estocolmo en 1996, fue renovado y ampliado a 134 gobiernos en el segundo Congreso Mundial, celebrado en Yokohama en diciembre de 2001.

El compromiso de los gobiernos de combatir el tráfico de niños y niñas a escala nacional ha ido creciendo, y se han elaborado una serie de planes de acción nacionales. Por ejemplo, en el marco del Convenio núm. 182 de la OIT, los países se comprometen a tomar medidas para poner fin a las peores formas de trabajo infantil en un plazo de tiempo determinado. El Programa IPEC de la OIT viene prestando su apoyo a los gobiernos de la República Unida de Tanzania, Nepal y El Salvador con miras al diseño y la aplicación de programas nacionales de duración determinada para combatir el tráfico de niños y niñas (Nepal) y la utilización de niños y niñas para la explotación sexual comercial (República Unida de Tanzania y El Salvador).

Otros países, como Bangladesh y Sri Lanka, están en vías de adoptar marcos nacionales de acción para combatir el tráfico de niños y niñas. Camboya trazó un plan quinquenal contra el tráfico y la explotación sexual de niños y niñas (2000-2004), y Tailandia prepara un plan de diez años para poner término al tráfico de mujeres y personas menores de edad. Lituania puso en marcha un programa nacional de control y prevención de la explotación sexual comercial y el tráfico, y en Colombia se cuenta con un comité interinstitucional para la prevención y represión del tráfico de mujeres, niñas y niños. El Gobierno de Haití ha destinado todo su presupuesto de bienestar social a la lucha contra el tráfico de niños y niñas restavek.

También a nivel de gobierno se han establecido distintos acuerdos bilaterales contra el tráfico transfronterizo, por ejemplo entre los gobiernos de Malí y Côte d'Ivoire y de Tailandia y Camboya. Según los casos, estos acuerdos pueden contener disposiciones relativas a la vigilancia de fronteras, el retorno y la ayuda a víctimas del tráfico, la jurisdicción extraterritorial, la extradición y la cooperación policial.

En los planes nacionales de algunos países se reconoce asimismo el carácter transnacional del tráfico, y por lo tanto se prevén acciones de cooperación técnica en otros países. Por ejemplo, el Plan nacional australiano de acción contra la ESCN incluye aportaciones a la iniciativa para la subregión del Mekong encabezada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y campañas de divulgación en el exterior para prevenir la inmigración clandestina, en las que se adapta la información a las diferentes circunstancias de los países de origen y de tránsito.

En los Estados Unidos existe un grupo de trabajo interinstitucional que aborda las implicaciones criminales internacionales del tráfico. La administración Clinton aprobó asimismo una directiva por la que se establecía una estrategia a nivel gubernamental de lucha contra el tráfico que abarca la prevención, la protección y el apoyo a las víctimas y el enjuiciamiento de los traficantes. Por la misma directiva se creaba un grupo de trabajo sobre la explotación de los trabajadores encargado de investigar y perseguir los casos de explotación y tráfico y

promover la cooperación y la responsabilidad internacionales en lo relativo al tráfico transfronterizo.

La administración Clinton también llevó al Congreso el proyecto de la ley sobre protección de las víctimas del tráfico y la violencia, aprobada en 2000, que entre cosas endurece las sanciones penales anteriores, establece nuevas medidas de protección para las víctimas del tráfico y dispone para ellas ciertas prestaciones y servicios. Al amparo de la nueva ley se inició también un programa piloto federal para prestar servicios a las víctimas de este problema.

Un aspecto importante de la ley es la definición de unas normas mínimas para la erradicación del tráfico, que incluyen la necesidad de que los gobiernos lo prohíban y castiguen, establezcan penas proporcionales a las que se aplican a delitos graves y lo suficientemente severas para ser disuasivas, y acometan esfuerzos serios y sostenidos para acabar con él. La ley enumera criterios para medir si tales esfuerzos son realmente “serios y sostenidos”. Sobre la base de esa evaluación, en julio de 2000 el Departamento de Estado de los Estados Unidos hizo público un informe en el que se clasificaba a los países en tres categorías o niveles. Los países serán evaluados cada año y reclasificados. A partir del informe de 2003, aquellos que figuren en la lista del nivel 3 serán objeto de sanciones, principalmente la suspensión de la asistencia que se les preste fuera de las esferas humanitaria y comercial. Estos países también serán objeto de la oposición de los Estados Unidos a la asistencia (salvo asistencia humanitaria, comercial y ciertas medidas de ayuda al desarrollo) que pudieran prestarles instituciones financieras internacionales, concretamente el Fondo Monetario Internacional y bancos multilaterales de desarrollo como el Banco Mundial.

Planes y programas nacionales de duración determinada

Como instrumento para que los Estados Miembros de la OIT trasladen a la práctica el Convenio (núm. 182) y la Recomendación (núm. 190) sobre las peores formas de trabajo infantil se han concebido los programas de duración determinada (PDD). Un PDD consiste esencialmente en un conjunto de políticas y programas estrechamente integrados y coordinados para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil en un país dentro de un plazo de tiempo determinado. El PDD pone de relieve la necesidad de acometer las raíces profundas del trabajo infantil, vinculando las acciones encaminadas a combatirlo con el esfuerzo de desarrollo nacional y haciendo especial hincapié en las políticas económicas y sociales de lucha contra la pobreza y de promoción de la educación básica universal, así como en la movilización social. El Programa IPEC de la OIT apoyará la implantación de PDD en cada país, en estrecha colaboración con otras organizaciones de las Naciones Unidas, la comunidad internacional de donantes y ONG internacionales. Todos los PDD sostienen la creación de un “ambiente programático habilitador”, que incluya el desarrollo y la puesta en práctica de programas de educación y formación gratuitas, reducción de la pobreza, creación de empleo para personas adultas y políticas sanitarias. En un segundo paso se emprenderán una serie de intervenciones de acción directa a nivel de distrito, enfocadas a grupos de niños y niñas muy vulnerables.

En la República Unida de Tanzania el PDD se dirige a los niños y niñas víctimas de la explotación sexual comercial o que son explotados en el servicio doméstico, la minería y la agricultura. Mediante este programa se llegará como mínimo a 5.000 niños y niñas víctimas de la explotación sexual comercial en 11 distritos del país, y se evitará que muchos más caigan en ella o en otras de las peores formas de trabajo infantil. En total se atenderá a más

de 30.000 niños y niñas tanzanianos a través de intervenciones directas. Las lecciones aprendidas servirán de base para reproducir las intervenciones a escala más amplia, con miras a lograr la total erradicación del problema para 2010.

El Gobierno de Nepal ha puesto en marcha un plan encaminado a poner fin a las peores formas de trabajo infantil para 2005. El PDD de Nepal pretende reducir el número de niños y niñas atrapados en las peores formas de trabajo infantil, incluidos aquellos que son traficados, empleados en el servicio doméstico y los traperos. Se han diseñado intervenciones en las esferas de creación de capacidad, acceso a la educación, reducción de la vulnerabilidad económica y movilización social, para llegar a 33.000 niños y niñas y 10.000 familias de 22 distritos gravemente afectados por el problema.

En El Salvador el PDD se dirige a los niños y niñas víctimas de la explotación sexual comercial, que recuperan materiales en los basureros o que desempeñan trabajos peligrosos en la producción de caña de azúcar, la recolección y la pesca, y beneficiará directamente a unos 9.300 niños y niñas trabajadores y 16.780 hermanos de niños y niñas trabajadores menores de 18 años, así como a 5.050 familias.

Planes locales

Algunos países también han avanzado en el diseño de marcos de actuación a nivel local. En Tailandia septentrional, por ejemplo, la OIT/IPEC ha ayudado a desarrollar planes provinciales de lucha contra el trabajo infantil, incluidos el tráfico y la ESCN, en las provincias de Chiang Rai y Chiang Mai. En cada una de ellas ha habido consultas con un amplio abanico de representantes del Gobierno, las instituciones encargadas de hacer cumplir las leyes, ONG y organizaciones intergubernamentales, y se han identificado problemas y esferas de acción prioritarias.

En el plan de Chiang Mai se definen una serie de prioridades, por ejemplo el apoyo a los niños y niñas migrantes de países vecinos, a los niños y niñas de las tribus de las colinas y a los de las planicies septentrionales, a quienes se arrastra a la explotación sexual comercial. Otras esferas seleccionadas son la deficiente coordinación y vigilancia de las acciones en curso para combatir el tráfico, la ESCN y los problemas del trabajo infantil. El plan aspira a mejorar el desglose de una base de datos sobre niños y niñas en riesgo, con edades comprendidas entre los 13 y los 18 años.

En la provincia de Chiang Rai el plan hace hincapié en la creación de redes de vigilancia que permitan el seguimiento de niños y niñas que efectúan trabajos peligrosos y niños y niñas en riesgo. Prevé acciones directas tales como alentar la permanencia de las personas menores de edad en la escuela mediante becas, campañas y material de promoción, impartir formación por competencias orientada a una amplia gama de sectores de empleo, facilitar la formación en el empleo para las comunidades fronterizas e impulsar la educación no formal, los planes comunitarios de generación de ingresos, la realización de encuestas y el desarrollo de protocolos y los servicios de colocación y de inspección del trabajo.

Más allá del propio plan de acción, los mecanismos de consulta y de coordinación utilizados para desarrollar y poner en práctica estos marcos de colaboración también fomentan el análisis y la respuesta multisectoriales ante cuestiones complejas como el trabajo infantil, la explotación sexual comercial y el tráfico. Las redes creadas representan un mayor potencial de vigilancia y protección, y cobertura para los niños y las niñas beneficiarios, sus familias y sus comunidades.

Análogamente, en Bangladesh se ha constituido una red de ONG para recopilar y difundir información referente al tráfico, y se ha facilitado su labor mediante el establecimiento de un centro de coordinación con acceso a recursos y apoyo técnico. Más allá de esto, sin embargo, las ONG han señalado que la mejor manera de lograr que una red sea sostenible y eficaz es pasar a compartir no sólo la información sino también el personal y los programas, de modo que la cooperación se traduzca en actividad conjunta a todos los niveles⁶⁷.

Iniciativas internacionales y regionales

Los marcos de acción estratégica, el trabajo en redes y la información compartida son también elementos esenciales en una serie de acciones bilaterales y subregionales que se han acometido para luchar contra el tráfico de niños y niñas. Dentro de la comunidad internacional existen ahora algunos programas fundamentales de carácter global cuyo objetivo es contribuir a la lucha contra el tráfico de personas. El Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI) y el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC) han desarrollado conjuntamente un Programa global contra el tráfico de personas que abarca el acopio y análisis de datos, la formación de profesionales habilitados en jurisdicción penal y servicios de asesoramiento para la reforma legislativa y el desarrollo de modalidades de asistencia a las víctimas y protección de los testigos.

Los relatores especiales de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer y sobre la prostitución, la pornografía y la venta de niños mantienen informados a los gobiernos y a la comunidad internacional sobre los problemas y tendencias al respecto, cumpliendo así una importante función de vigilancia y defensa en el plano internacional.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUR) vigila en lo relativo a los componentes de derechos humanos de las iniciativas contra el tráfico de personas emprendidas a nivel nacional e internacional. Todas las nuevas leyes, propuestas de declaraciones marco e instrumentos nacionales, regionales e internacionales son examinados para verificar que sean conformes con los derechos humanos y los derechos de la niñez, y se proporciona la ayuda necesaria para que el instrumento en cuestión responda a las necesidades de los niños y las niñas que pudieran ser particularmente vulnerables. Asimismo, el ACNUR ofrece fondos de emergencia para la asistencia a corto plazo y la repatriación, y concede pequeñas ayudas a organizaciones de derechos humanos y organizaciones de mujeres.

La OIT/IPEC está construyendo una red mundial de programas subregionales para luchar contra el tráfico de personas menores de edad con fines de explotación laboral y sexual. Entre 2000 y 2001 estaban en marcha cuatro programas de esa clase en Asia Meridional y Sudoriental, África Central y Occidental y América Latina. A través de ellos el IPEC suministra apoyo técnico directo a más de 30 países.

En Asia Meridional la OIT/IPEC inició su programa de acción contra el tráfico de niños y niñas en Nepal en 1997. Los puntos focales eran los programas de acción directa para dar asistencia a las víctimas y a los niños y niñas en riesgo y el diseño del plan nacional de acción contra el tráfico de niños y niñas. Tomando como base aquella experiencia, en 2000 se puso en marcha un programa subregional en Bangladesh, Nepal y Sri Lanka, que aspira a desarrollar y aplicar los correspondientes marcos nacionales de lucha contra el tráfico de niños y niñas. En cada país se acopian datos sobre la incidencia del tráfico y sobre la vulnerabilidad

67- Esta fue una de las lecciones que brindaron las ONG de Bangladesh en el taller W1/15 del segundo Congreso Mundial contra la ESCN, el 17 de diciembre de 2001.

de las familias y de las comunidades en zonas donde el problema es notorio. Seguidamente se aplican programas piloto encaminados a proteger a quienes se encuentran en situación de riesgo y reintegrar a las víctimas. La creación de capacidad en los participantes en la aplicación se ha señalado como cuestión fundamental, sobre todo en los responsables de las políticas y en las ONG que trabajan en tareas de rescate y rehabilitación. Se ha trazado un nuevo planteamiento de la rehabilitación que hace hincapié en la necesidad de que el niño y la niña sea objeto de seguimiento psicoterapéutico profesional y en su potencial y motivación respecto a la subsiguiente rehabilitación ocupacional. Se fomenta la cooperación subregional en las tareas de acopio y análisis de datos y en la aplicación de modelos de rehabilitación.

En la subregión del Mekong se inició en 1997 un programa de la OIT/IPEC para combatir el tráfico de mujeres, niñas y niños que cubre Camboya, Tailandia, Viet Nam, Laos y la provincia china de Yunnan. El programa tiene por objetivo reforzar la capacidad nacional de lucha contra el tráfico de niños, niñas y mujeres e impulsar la colaboración bilateral entre los países de la subregión. En todos ellos se están llevando a cabo actividades piloto orientadas a prevenir el tráfico a nivel de distrito y de provincia, en estrecha colaboración con el Gobierno y ONG. Estas actividades piloto se vinculan a la aplicación de las políticas y planes nacionales de cada país.

En África Occidental y Central la OIT/IPEC acometió en 1999 un ambicioso programa de lucha contra el tráfico de niños y niñas con fines de explotación laboral. Benin, Burkina Faso, el Camerún, Côte d'Ivoire, el Gabón, Ghana, Malí, Nigeria y Togo participan en el programa, cuyos destinatarios son las personas menores de edad en situación de riesgo y víctimas del tráfico en los nueve países de la región. El programa efectúa campañas intensivas de sensibilización dirigidas a los grupos de riesgo, sus comunidades y el público en general, en las que se preconiza la creación de sistemas comunitarios de vigilancia. Reforzará la capacidad de los gobiernos, las ONG y los sindicatos participantes para desarrollar programas multidisciplinarios de prevención y rehabilitación, por ejemplo en atención de salud, asesoramiento, educación y formación, integración social y provisión de alternativas para los niños y niñas en riesgo y sus padres.

El IPEC ha estado también activamente implicado en la preparación de intervenciones contra el trabajo infantil y el tráfico de niños y niñas en el sector de la industria del cacao de esas regiones, en colaboración con la Chocolate Manufacturers Association (CMA), los gobiernos, el UNICEF, los empleadores, los sindicatos y las ONG. También está trabajando con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), la CMA y otros asociados en la realización de una encuesta que permita evaluar la magnitud y la naturaleza del trabajo infantil en la agricultura comercial, incluido el cultivo de cacao, en cinco países de África Occidental. Esa investigación servirá de base para el diseño de programas de acción directa.

En América Latina el IPEC inició en 2001 un programa trienal (2001-2003) de prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. El programa concentra sus actividades en las zonas limítrofes del Paraguay con el Brasil, e incluye una revisión de las lagunas existentes en el ordenamiento jurídico y una recopilación de datos sobre la ESCN, incluidas las posibles redes de tráfico, como base para la planificación futura. Alrededor de un millar de niños y niñas rescatados de la explotación sexual comercial y sus familias podrán acceder a otras maneras de ganarse el sustento.

En América Central está previsto desarrollar un programa subregional trienal contra la ESCN entre 2002 y 2005. A nivel subregional, el programa establecerá una base de conocimientos sobre el tema mediante evaluaciones rápidas y estudios de acciones. A nivel nacional, cada país establecerá un plan de acción en función de su experiencia y sus necesidades, que podrá incluir estudios de acciones, mejora de la legislación y de los mecanismos represivos, acción directa para proteger a los niños, niñas y adolescentes de la explotación sexual comercial y servicios de protección y rehabilitación para las víctimas.

ESTRATEGIAS PARA UN PROGRAMA SUBREGIONAL

A raíz del primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de la Niñez, que tuvo lugar en 1996, la OIT/IPEC inició la primera fase de su proyecto subregional del Mekong contra el tráfico de niños, niñas y mujeres, con el apoyo financiero del Departamento de Desarrollo Internacional del Gobierno del Reino Unido (DFID). Dicho proyecto, conocido por la sigla en inglés TICW, comenzó por una fase preparatoria en la que se estudió la situación del tráfico de mujeres, niñas y niños, se analizaron las lecciones aprendidas en otros proyectos de la OIT/IPEC y se celebraron consultas con una amplia gama de partes interesadas.

Sobre la base de esa etapa preparatoria se trazó un programa de acción en colaboración con el Programa de Promoción de Cuestiones de Género (GENPROM) de la OIT. La fase de seguimiento, que viene desarrollándose desde octubre de 1999, abarca Tailandia, Camboya, Laos, Viet Nam y la provincia china de Yunnan. El objeto de este programa es reforzar la capacidad nacional de lucha contra el tráfico de niños, niñas y mujeres y promover la colaboración bilateral entre los países de la subregión. En todos los países se llevan a cabo actividades piloto para prevenir el problema a nivel de distrito y de provincia, en colaboración estrecha con el Gobierno y ONG. Estos proyectos están vinculados a la aplicación de las políticas y planes nacionales existentes en cada país, y en su realización participan distintas organizaciones locales: organismos gubernamentales, ONG, organizaciones de trabajadores y de empleadores, instituciones académicas y medios de comunicación. En cada país un comité directivo nacional revisa las actividades del programa y guía la orientación de las políticas a nivel nacional.

El proyecto colabora con otras organizaciones internacionales para desarrollar instrumentos, por ejemplo con la Sección de Desarrollo de Recursos Humanos de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESAP) en materia de metodologías de apoyo psicosocial para los niños y niñas explotados y de creación de redes y coordinación, y con el Proyecto Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre el tráfico (UN-IAP) y la OIM para mejorar los mecanismos de la migración de mano de obra en aquellos sectores de la economía que emplean un número elevado de migrantes ilegales. El proyecto TICW proporciona una serie de enseñanzas y elementos de buenas prácticas:

- es un modelo de cómo se pueden planificar y desarrollar iniciativas nacionales utilizando las competencias de cada país como parte de actuaciones programáticas más amplias de ámbito subregional;
- demuestra la importancia no sólo de forjar asociaciones multisectoriales para aprovechar las competencias y experiencias individuales, sino también de subsanar posibles lagunas de la experiencia a través de la creación de capacidad;

- se observa que el proyecto ha acrecentado el activismo y el compromiso, incluida la participación de voluntarios, al movilizar a una amplia alianza de asociados;
- ha logrado involucrar a los gobiernos nacionales y locales, que participan directamente en las intervenciones y aportan fondos adicionales;
- los comités directivos establecidos a nivel nacional, provincial y de distrito han fortalecido los vínculos de las políticas nacionales con las realidades que vive la población y las intervenciones de los organismos locales de ejecución, y
- el carácter modular del proyecto TICW y la divulgación de las lecciones aprendidas y los datos recogidos desde la oficina del proyecto en Bangkok significan que el TICW puede modificarse y cambiar de dirección con relativa rapidez para adaptarse a circunstancias variables; por ejemplo, el proyecto comprendía originalmente un componente de rehabilitación y represión, que fue reconsiderado cuando la OIM obtuvo fondos para costear un proyecto subregional de repatriación y reintegración de víctimas del tráfico.

En Europa sudoriental, el Grupo de trabajo sobre el tráfico de seres humanos del Pacto de Estabilidad trabaja en el campo de sensibilización de los gobiernos a los aspectos de derechos humanos y aplicación de la ley que el tráfico lleva aparejados, y también en programas de acción directa. El Grupo de Trabajo, que coopera con la OIM, el UNICEF, la Comisión Católica Internacional de Migración y ONG locales, coordina asimismo un plan de acción plurianual que reúne proyectos de prevención, respuesta y reintegración. En marzo de 2001 el Grupo de Trabajo inició un "conjunto de proyectos nucleares" para atender a las necesidades de protección de las víctimas, que comprende un centro de coordinación (en Belgrado), sistemas de remisión nacionales, una red de refugios y hogares protegidos, ayudas al retorno y la reinserción de las víctimas del tráfico y un elemento de coordinación y gestión. Una vez más, este enfoque multisectorial y coordinado de la lucha contra el tráfico pone de manifiesto la importancia de reconocer la complejidad del reto y las aportaciones que pueden hacer los distintos actores.

Lo mismo puede decirse de las diferentes iniciativas subregionales que han ido desarrollando las organizaciones intergubernamentales y las ONG. Dichas iniciativas pueden abarcar planes estratégicos en colaboración y/o grupos de trabajo que compartan las tareas de planificar, intercambiar y difundir información y poner en común experiencias, investigaciones y evaluaciones. Pueden consistir en planes subregionales de organizaciones a título individual que reciban información y a su vez participen en reuniones consultivas de mayor alcance y redes amplias, de manera que permitan detectar posibilidades de cooperación y complementariedad.

En muchas regiones, diversos organismos han creado agrupaciones regionales o subregionales que congregan a diferentes actores. Ejemplo de ello son mecanismos de colaboración intergubernamental como la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC) o la iniciativa "Acción para los Niños" de la ASEM, que vincula informalmente a los 15 Estados Miembros de la Unión Europea con los gobiernos de Asia Sudoriental y tiene por objeto "proporcionar un foro donde gobiernos, organizaciones internacionales y ONG intercambien experiencias sobre las mejores prácticas en lo referente al bienestar de la niñez y la lucha contra su explotación sexual comercial, con especial referencia a la prevención, la protección, la recuperación y la reintegración, la coordinación y la cooperación".

En 1999 la SAARC adoptó la Convención sobre disposiciones regionales para promover el bienestar infantil en Asia Meridional, que prevé la creación de un comité técnico que atienda, entre otras cosas, a las medidas encaminadas a prevenir los abusos y la explotación entre países, incluido el tráfico. La Convención de 1999 estipula que los Estados Partes han de garantizar que su legislación nacional proteja a los niños y las niñas contra el tráfico, y en el artículo 6 les exhorta a fomentar y apoyar los acuerdos y la cooperación bilaterales y multilaterales. En 2002 la SAARC adoptó una Convención sobre la prevención y la lucha contra el tráfico de mujeres y niños para la prostitución y creó un Grupo de Trabajo Regional para vigilar su aplicación. Posteriormente el Grupo de Trabajo recomendó, entre otras iniciativas, la creación de un fondo voluntario con contribuciones de los Estados Miembros, personas físicas y países y organizaciones donantes para la rehabilitación y reintegración de las víctimas del tráfico⁶⁸.

En 2000 los 15 Estados Miembros de la Unión Europea, representados en el Consejo de Ministros y en el Parlamento Europeo, consideraron una Comunicación de la Comisión Europea relativa a la lucha contra el tráfico de seres humanos y la lucha contra la explotación sexual de niños y niñas que incluía dos propuestas de decisiones marco⁶⁹ vinculantes para los Estados Miembros. A pesar de su título, la Comunicación pretende cubrir no sólo el tráfico con fines de explotación sexual, sino también con fines de explotación laboral. La decisión marco relativa a la lucha contra el tráfico impone a los Estados Miembros la obligación de garantizar que tanto el tráfico como la complicidad y la tentativa sean punibles y que las penas sean proporcionales y disuasivas. Ello requiere aprobar disposiciones de procedimiento en materia de jurisdicción y de extradición –cuestiones importantes en los casos de tráfico transfronterizo–, en un plazo de tiempo determinado, debiendo hacerlo los Estados Miembros antes del 31 de diciembre de 2002. Esta armonización de procedimientos legislativos y acuerdos bilaterales de cooperación reviste capital importancia en una región donde las fronteras nacionales han sido en gran medida suprimidas.

La Comisión Europea también administra varios programas de acción encaminados a fomentar la cooperación de la sociedad civil en la aplicación de las políticas de la Unión Europea. Desde 1997 el Programa STOP ha financiado 85 proyectos en las áreas de formación, intercambios, reuniones multidisciplinarias, estudios e investigación y difusión de información en relación con la lucha contra el tráfico de seres humanos y la explotación sexual de los niños y las niñas. Dichos proyectos han abarcado un amplio espectro de iniciativas, pero en los primeros años del programa se centraron particularmente en la cooperación de la policía y del sistema judicial y en la sensibilización de grupos escogidos, tales como docentes, médicos y asistentes sociales. Aun cuando el Programa STOP no lo requiere, muchos de esos proyectos han sido multidisciplinarios y han contado con la participación de más de un Estado Miembro.

El Programa Daphne de la Comisión Europea, en cambio, estipula que en los proyectos financiados han de participar como mínimo dos Estados Miembros. Desde 1997 este Programa ha financiado más de 220 proyectos, en los que han participado más de 800 ONG, instituciones académicas, autoridades locales y otros grupos de la sociedad civil. El mandato del Programa Daphne es amplio: su objetivo es combatir toda forma de violencia contra las

68- Otros instrumentos de la SAARC son la Resolución de Colombo de 1992, la Resolución de Rawalpindi sobre los niños de Asia Meridional de 1996 y la Declaración de la Novena Cumbre SAARC de Malé en 1997. En enero de 2002, en la Declaración de la Undécima Cumbre SAARC (Katmandú), “Los Jefes de Estado y de Gobierno... expresaron su resolución colectiva de tratar el tráfico de mujeres y niños con miras a la explotación sexual comercial como un delito grave”.

69- Las decisiones marco fueron introducidas por el Tratado de Amsterdam, y su objeto es reforzar planteamientos comunes y permitir que se colmen lagunas legislativas.

mujeres, los niños, las niñas y los y las jóvenes. Al igual que STOP, Daphne nació del Congreso de Estocolmo de 1996 y los hechos acaecidos en Bélgica que han venido a conocerse como “el caso Dutroux”: seis niñas fueron secuestradas a lo largo de varios meses, al parecer para ser objeto de tráfico con destino a redes de pederastas. La muerte de cuatro de ellas movilizó a la opinión pública de Europa e impulsó una serie de iniciativas por parte tanto de la Comisión Europea como del Consejo de Europa. La indignación pública suscitada en toda Europa dio lugar a una reacción auténticamente europea y un buen ejemplo de cómo se pueden fomentar y apoyar acciones transfronterizas.

En relación con la cooperación multisectorial y multidisciplinaria a escala internacional, regional y subregional, se constató una lección importante en la consulta regional europea preparatoria del segundo Congreso Mundial contra la ESCN, que tuvo lugar en Budapest en noviembre de 2001. Allí un grupo de trabajo que examinaba modelos eficaces de cooperación subrayó la importancia de no “cooperar en exceso”, antes bien decidir qué niveles de cooperación son necesarios para maximizar las potencialidades relativas sin dilapidar recursos escasos en mecanismos de cooperación que no añadan nada al impacto o eficacia de los programas. Se señaló, por ejemplo, que a veces la cooperación no exige más que compartir la información con otros actores que trabajen en el mismo campo, mientras que en otras circunstancias puede ser necesario que prevea no sólo reuniones y consultas periódicas (que a menudo tendrán consecuencias presupuestarias), sino también un estrecho grado de coordinación en la planificación y la formulación de políticas. Se señaló igualmente la importancia de dar cabida a agrupaciones e iniciativas de jóvenes, ya que a menudo la labor de los jóvenes, aun siendo señalada y apreciada, no se incluye en las redes o los planes de “los adultos”.

FOMENTO DE LA COOPERACIÓN MULTISECTORIAL Y TRANSNACIONAL

La Iniciativa Daphne de la Comisión Europea, puesta en marcha en 1997 con una duración de un año, fue prorrogada dos veces (en 1998 y en 1999) antes de que el Parlamento Europeo votara la base jurídica que la transformó en el Programa Daphne 2000-2003. Tanto la Iniciativa como el Programa se ordenaron al objetivo de combatir la violencia, incluidas la violencia sexual y otras formas de explotación, que se ejerce contra mujeres, niñas, niños y jóvenes. En los primeros cuatro años, Daphne patrocinó unos 220 proyectos orientados a la investigación (sobre riesgos, clientes, disposiciones legales, registros de delincuentes, pautas nacionales, regionales y subregionales de explotación, consecuencias para la salud y otros efectos de la violencia, etc.), la formación (de grupos de jóvenes, niños y niñas, docentes, asistentes sociales, profesionales de la salud, medios de comunicación, grupos de discapacitados, grupos marginales, etc.), la acción directa (refugios y centros de acogida, intervenciones de salud y apoyo jurídico), la defensa, promoción de intereses y sensibilización (a través de escuelas, medios de comunicación, campañas, activismo político, creación de observatorios) y otras actividades.

Todos los proyectos han tenido en común una serie de elementos importantes que han hecho de Daphne un ejemplo de buena práctica en materia de colaboración regional:

- los proyectos incluyen a asociados de al menos dos Estados Miembros, y a menudo muchos más;

- los proyectos fomentan la cooperación multidisciplinaria, considerando las múltiples necesidades de las víctimas y de los niños y niñas en riesgo;
- la Comisión respalda los proyectos con visitas de control técnico cuya finalidad es apoyar el proyecto y proporcionar a la Comisión un ejercicio anual de lecciones aprendidas para el desarrollo futuro del propio Programa Daphne;
- la Comisión efectúa asimismo evaluaciones ex post de los proyectos concluidos, con miras a evaluar el impacto general del Programa Daphne y la orientación adecuada de políticas futuras;
- la sección del Programa Daphne en el sitio web de la Comisión Europea comprende una base de datos, a la que se accede por búsquedas de términos clave, que contiene los informes finales de todos los proyectos concluidos y direcciones de contacto de quienes los llevaron a cabo, de suerte que las organizaciones que preparen proyectos nuevos puedan aprender de la labor cumplida, consultar a organizaciones con experiencia y localizar a colaboradores apropiados para las actividades de los proyectos futuros;
- el marco y el desarrollo del Programa Daphne, tendentes a fomentar un enfoque sistemáticamente transnacional y paneuropeo, han permitido forjar valiosas asociaciones y acciones transfronterizas, y
- el Programa Daphne ha generado muchas enseñanzas valiosas, particularmente en lo que respecta a integrar los puntos fuertes y débiles de cada país en los proyectos en lugar de pasarlos por alto, y a compartir y adaptar experiencias entre las diferentes culturas de una región⁷⁰.

Cartografía y análisis de la situación

La cartografía es un instrumento esencial de la acción eficaz e indispensable para evitar duplicaciones y despilfarro de recursos. Comprende levantar el mapa no sólo del problema del tráfico propiamente dicho (con datos desglosados sobre niños y niñas en riesgo, niños y niñas traficados, mecanismos y explotadores), sino también de las respuestas que se le dan (iniciativas gubernamentales y de otra índole, represión y acciones judiciales, incluidas las que se refieren a investigación, enjuiciamiento, sentencias y programas de rehabilitación) y los recursos disponibles (fondos y donantes, ONG y otros organismos de aplicación, expertos y fuentes de información).

SABER “QUIÉN ESTÁ HACIENDO QUÉ”

En junio de 2000, el Programa Punto Focal sobre la Explotación Sexual de Niños y Niñas completó, con el apoyo del UNICEF, un proyecto piloto de cartografía dirigido a identificar “quién está haciendo qué” contra la ESCN, incluido el tráfico, en ocho países de Europa Central y Oriental y los Estados bálticos⁷¹. La encuesta, que cubría Bulgaria, la República Checa, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania y Polonia, se basaba en la necesidad manifiesta de “promover nuevos intercambios de información fidedigna y sistemática en una región donde la creación de una sociedad civil activa y creíble es un concepto nuevo, pero donde se cuenta con un gran fondo de conocimientos técnicos”. De la fase piloto del proyecto emanaron varias lecciones importantes, entre ellas éstas:

70- Se presentaron enseñanzas del Programa Daphne en el taller W2/4 del segundo Congreso Mundial contra la ESCN.

71- El texto íntegro del informe sobre el proyecto en inglés figura en el sitio web de Focal Point: www.focal-pointngo.org.

- el enfoque metodológico de crear grupos de corresponsales fidedignos y apropiados en cada país, en vez de designar a un investigador externo para que lleve a cabo misiones sobre el terreno, fue extremadamente acertado. No sólo proporcionó información básica y directa, sino que sirvió para empezar a forjar un verdadero “equipo” de personas que al permanecer en contacto entre sí constituyen también una red potencial para futuras actividades de cartografía y colaboración, y
- fue importante asegurar el contacto y la motivación permanentes de los corresponsales, en quienes se habían creado expectativas y suscitado un compromiso. Esto no tiene por qué ser fácil en un proyecto a corto plazo con financiación limitada en el tiempo.

En las ideas corrientes sobre lo que es el tráfico ha influido mucho la creciente cobertura del tráfico de seres humanos en los medios de comunicación, al lado de películas y libros en los que “el tráfico” ha adquirido una connotación casi seductora, asociada a los traficantes de drogas, al espionaje internacional y a aventuras emocionantes. En muchos casos esas ideas se han visto aún más reforzadas por el afán de las organizaciones que trabajan en este campo de presentar la imagen más impresionante posible ante sus colaboradores y donantes para impulsar la adopción de medidas o la aportación de contribuciones.

Al igual que en muchas otras cuestiones relacionadas con la explotación de los niños y las niñas, por ejemplo, las primeras informaciones acerca del tráfico y las respuestas al mismo procedieron de Asia Sudoriental. Esta región sigue siendo la mejor documentada en lo referente a este problema. Desde los últimos años ochenta o principios de los noventa, ONG y organizaciones de activistas han alzado sus voces, con toda razón, reclamando acciones para atajar el problema de la ESCN en Asia. A medida que sus trabajos iban revelando la presencia de más y más niños y niñas explotados en el comercio sexual procedentes de países distintos de aquel en el que se produce la explotación, se empezaron a escribir informes sobre niños y niñas que habían sido víctimas de tráfico con destino a la industria del sexo, y en los medios de comunicación empezaron a aparecer historias espeluznantes de secuestros, torturas y explotación.

No cabe duda de que esos horrores existían entonces y siguen existiendo hoy. Sin embargo, los casos extremos que atraieron la atención de los medios y el interés del público oscurecen un cuadro que es mucho mayor.

La realidad es que, dado el carácter oculto del trabajo y la explotación sexual comercial de los niños y las niñas, y el propio hecho de que la adopción de medidas legislativas y policiales más estrictas hace que cada vez se les aparte más de la vista del público, ni se conoce ni se comprende cabalmente la verdad del asunto.

Es preciso, pues, dedicar más esfuerzos a mejorar las metodologías de investigación, particularmente en las esferas clandestinas del tráfico, el trabajo infantil peligroso y la ESCN. Resulta difícil identificar las fuentes de información fidedignas, y ha habido mucha información anecdótica que ha contribuido a configurar un conjunto de ideas convencionales que en el mejor de los casos son sesgadas, y totalmente engañosas en el peor. La OIT/IPEC ha obtenido buenos resultados utilizando la metodología de evaluación rápida, que se basa en la realización de encuestas sobre muestras pequeñas pero altamente fiables de 1) niños y niñas en situación de riesgo, o que son víctimas o se están recuperando después de haber sido víc-

72- La metodología de evaluación rápida ha sido creada por la OIT/IPEC y el UNICEF.

73- En 2000/2001 se acometió la realización de informes de evaluación rápida sobre la trata de niños en Nepal, Indonesia, Filipinas, las zonas fronterizas de Tailandia, Sri Lanka y Bangladesh, y sobre la prostitución infantil en la República Unida de Tanzania, El Salvador, Indonesia, Jamaica y otros países.

timas del tráfico, de la ESCN y/o de formas explotadoras de trabajo; 2) traficantes y explotadores, y 3) trabajadores y otras partes interesadas que tienen conocimiento directo de la situación en el lugar objeto de la investigación⁷³.

EVALUACIÓN RÁPIDA DEL TRÁFICO DE NIÑAS EN NEPAL

La encuesta de evaluación rápida combina instrumentos de acopio de datos cuantitativos y cualitativos, y su objetivo es obtener conocimientos en profundidad acerca de un fenómeno determinado en un plazo de tres meses. En Nepal se orientó a comprender el drama y la vida de las niñas traficadas en el interior del país y son víctimas de la industria del sexo de la India. El estudio se centró en las causas, las características, la magnitud y las consecuencias del tráfico. La información primaria comprendía datos cuantitativos y cualitativos obtenidos mediante entrevistas y encuestas sobre el terreno. La población seleccionada incluía a niñas en situación de riesgo, niñas víctimas del tráfico en el propio país y niñas que habían vuelto de la India. La información secundaria se obtuvo de fuentes tales como informes, artículos de prensa y documentos de seminarios.

¿Quién es víctima del tráfico?

El estudio concluye que cada año 12.000 niñas son víctimas del tráfico en Nepal. El problema afecta a numerosas castas y grupos étnicos, pero quienes más riesgo corren son las personas menores de edad del grupo étnico de las colinas y de las castas inferiores. Aproximadamente una cuarta parte de las niñas que componían la muestra del estudio habían sido traficadas antes de cumplir los 14 años, y más de la mitad antes de cumplir los 16.

Factores que contribuyen a la vulnerabilidad

El tráfico está relacionado con la vulnerabilidad general, exacerbada por las dificultades de acceso a la educación o su abandono. En el momento de la encuesta, sólo una de las 85 niñas del estudio iba a la escuela. La vulnerabilidad de la familia, que está directamente unida a la de las personas menores de edad, también se correlaciona con los bajos niveles de educación de los padres (de la madre más que del padre), la insuficiencia de los ingresos familiares y los malos tratos.

¿Cómo se produce el tráfico?

El tráfico se produce a través de múltiples rutas y medios de transporte. Muchos traficantes conciertan el transporte con camioneros de largo recorrido. La mayoría de las encuestadas se habían dejado atraer por promesas de buen empleo y esperanzas de mejora económica. Una vez vendidas, pertenecen al dueño del prostíbulo hasta que devuelvan la cantidad que se pagó por ellas.

Dificultades tras el regreso al hogar en Nepal

Las niñas regresan a sus hogares de cuatro maneras: i) directamente de los prostíbulos, de forma voluntaria o involuntaria; ii) tras ser rescatadas y acogidas en un centro de rehabilitación de la India antes de volver a Nepal; iii) tras ser rescatadas, acogidas en un centro de rehabilitación de la India y trasladadas a un centro de rehabilitación en Nepal antes de volver con su familia, y iv) tras ser rescatadas y acogidas en un centro de rehabilitación de Nepal antes de volver con su familia.

Los resultados de las evaluaciones rápidas son útiles porque se basan en información recogida directamente de las víctimas y los abusadores y quienes están en contacto con ellos. Por lo tanto, dentro del área de la muestra se pueden emplear para planificar programas que tengan probabilidades de ser muy adecuados a las necesidades de las personas menores de edad. Sería peligroso, sin embargo, extrapolar los resultados de investigaciones tan específicas y sugerir que reflejan la situación reinante en todo un país o región. Para que se perfilase un cuadro nacional o regional sería necesario repetir el ejercicio de evaluación rápida en muchos puntos de un área geográfica extensa, de modo que salieran a la luz semejanzas y diferencias. De hecho un esfuerzo de esa clase brindaría una oportunidad particularmente útil de registrar tendencias, movimientos y especificidades.

También se han llevado a cabo varios proyectos piloto para ensayar metodologías innovadoras de acopio de datos y posibilitar el análisis de las causas de la vulnerabilidad a la explotación y el tráfico. En la frontera de Tailandia con Myanmar han cooperado World Vision, Save the Children y Tearfund para intentar detener la corriente de migración a Tailandia de miembros de la comunidad shan. Para comprender los factores que propician ese movimiento, el equipo de investigación ha puesto a prueba una metodología de “desviación positiva”, esencialmente centrada en entrevistas con miembros de la comunidad que han preferido no migrar. Se trata de aprender de esos miembros enseñanzas que pudieran servir para influir en las decisiones de otros de la misma comunidad. Este enfoque participativo, que introduce en la acción a personas jóvenes y otros miembros de la comunidad, está resultando a la vez oportuno y sostenible, porque está basado en las realidades comunitarias. Las ONG que intervienen han recogido lecciones valiosas en la fase piloto, entre ellas la necesidad de poner cuidado en no estigmatizar a los y las jóvenes que deciden migrar a Tailandia, la importancia de dedicar tiempo al trabajo con la comunidad, el valor del apoyo de los compañeros y el efecto positivo de la participación de los padres en la investigación⁷⁴.

Acción directa para combatir las presiones económicas

Los factores que contribuyen al tráfico son tan diversos que hacen falta muchos tipos de respuesta diferentes, que van desde las iniciativas gubernamentales de gran alcance para reducir la pobreza hasta el apoyo multilateral a países, por parte de instituciones como el Banco Mundial, para respaldar los esfuerzos nacionales de crecimiento económico.

A nivel microeconómico, en cambio, la creación de empleo y la generación de ingresos en la comunidad pueden tener repercusiones positivas inmediatas en las personas vulnerables, y contrarrestar las presiones que incitan u obligan a un niño o a una niña a marcharse y convertirse en víctima potencial de traficantes y explotadores. Ahora bien, estos programas tienen que ser sostenibles y al mismo tiempo aplicarse en un área extensa, ya que existe el peligro de que al reducir la vulnerabilidad de una comunidad los explotadores simplemente se trasladen a otra.

Las ONG han ideado proyectos de generación de ingresos para los niños, las niñas y las familias vulnerables basados en las realidades del mercado. Uno de los obstáculos más difíciles de vencer es el hecho de que los y las jóvenes en particular se sienten atraídos a trabajar en sectores donde saben que pueden ganar más dinero que en la agricultura, la pequeña industria u otras ocupaciones similares cercanas a su hogar. Muchos niños y niñas

⁷⁴-Estas enseñanzas y más detalles relativos al proyecto fueron impartidos en el taller W1/6 del segundo Congreso Mundial contra la ESCN.

declaran estar dispuestos a soportar lo que entienden como una explotación a corto plazo de la que podrán escapar, e incluso a sufrir abusos, si ello significa poder ganar una cantidad de dinero (relativamente) importante. No son conscientes de que las penalidades serán grandes, las repercusiones duraderas y la remuneración probablemente muy inferior a sus expectativas.

Por consiguiente, los proyectos de formación por competencias y generación de ingresos deben tratar de dotar a las personas menores de edad de aptitudes que puedan ayudarles a forjarse el tipo de futuro que esperan. Ello implica hacer estudios de mercado en las comunidades de origen y las comunidades vecinas, identificar las demandas fluctuantes de calificaciones y mano de obra, e impartir a los y las jóvenes las aptitudes necesarias a la vez que se les ayuda a mejorar su nivel general de educación siempre que sea posible. También es importante ayudarles a comprender que los empleos mejor remunerados no siempre son deseables, y éste es un buen ejemplo de cómo pueden colaborar las personas adultas que han padecido a manos de explotadores y traficantes. En esos casos, la credibilidad de quienes a su vez han sido víctimas es un instrumento poderoso.

En Albania el mecanismo de financiación del programa de cooperación para el desarrollo del Gobierno suizo sostiene la formación profesional de los y las jóvenes expuestos al tráfico con fines de explotación laboral y sexual. Este programa se basa en las realidades del mercado de trabajo local e incluye formación en oficios para los que existe demanda, tales como la mecánica de automóviles y la carpintería en el caso de los muchachos. Esa formación profesional se enmarca en un proyecto más amplio que cuenta con varios asociados y cuyos objetivos son reducir la vulnerabilidad de los niños y las niñas albaneses a ser desplazados y explotados en la vecina Grecia, y prestar ayuda a los que han regresado de situaciones de explotación.

En los países del Mekong la OIT/IPEC ha apoyado programas de prevención a nivel comunitario que comprenden formación profesional, enseñanza de aptitudes para desenvolverse en la vida, créditos o becas, colocación en puestos de trabajo, desarrollo de pequeñas empresas y educación no formal y sensibilización entre las familias, las mujeres, las niñas y los niños destinatarios. Se ha movilizado y reforzado a organizaciones y grupos comunitarios para que participen activamente en la planificación y ejecución de estos programas.

Alentar a los niños y las niñas a que no abandonen su educación y ayudarles a resistir las presiones de los familiares, amigos y explotadores que les instan a procurarse ingresos es una medida de prevención importante, así como un apoyo para los niños y las niñas que han sido víctimas del tráfico. Para ello se pueden utilizar clases especiales en las escuelas normales, oportunidades alternativas de educación no formal e incluso, si las circunstancias lo permiten, el pago de pequeñas cantidades en metálico.

UN APOYO DIRECTO INTELIGENTE

En Tailandia septentrional, la ONG Thai Women of Tomorrow (TWT) puso en marcha un plan encaminado a ayudar a que las niñas de las aldeas siguieran yendo a la escuela, ofreciéndoles pequeñas becas que pudieran servirles para costear los gastos escolares y resistir a la presión de los padres deseosos de que abandonaran los estudios. Cuando las niñas llegan a la edad en que comienzan las presiones de la familia y la comunidad, reciben una pequeña cantidad de dinero que se les entrega en una ceremonia que tiene lugar en la aldea. Es una especie de “ceremonia de graduación”, mediante la cual las niñas, los padres y la

comunidad reconocen que la niña va a ser capaz de ayudarse a sí misma y a su familia, pero también de proseguir sus estudios. A las niñas se les imparten también nociones sencillas de administración de fondos.

Tras haber costado el proyecto inicialmente a través de los canales de financiación habituales, TWT tuvo la idea de involucrar a la comunidad empresarial en calidad de benefactora, y de ese modo hacerle comprender las razones por las que las niñas tienen derecho a la protección. En cada sobre figura el nombre y la dirección del patrocinador, y se invita a las niñas a escribirle una carta de agradecimiento. En algunos casos se ha conseguido así costear los estudios de una muchacha hasta completar una carrera universitaria.

La educación como prevención

El UNICEF tiene una política global que se puede resumir en una frase: “educación a todos los niveles”. Se basa en el papel de la educación no sólo como preparación para el trabajo y la vida, sino también como instrumento para mejorar el discernimiento y la toma de conciencia. El UNICEF administra programas basados en la educación en 34 países, destinados a niños y niñas de todas las edades, que incluyen actividades de preparación para la escolaridad dirigidas a los primeros años de la niñez y planes de mejora de la calidad en las escuelas orientados a reducir las tasas de deserción escolar⁷⁵.

También se necesitan programas de adquisición de conocimientos y discernimiento dirigidos a las personas adultas. Un tipo de programación educativa sumamente necesaria pero todavía muy escasa es la diseñada para adultos y “clientes” del comercio del sexo, por ejemplo sobre los riesgos de contraer ITS, incluido el VIH/SIDA. Para los niños y niñas explotados y los que se encuentran en situaciones de alta vulnerabilidad, tales como los niños y niñas de la calle, también es vital comprender los peligros que entraña el consumo de drogas y de alcohol. Ha habido cierta resistencia a reconocer que los niños y niñas que están siendo explotados sexualmente o en otras situaciones de grave explotación no siempre pueden ser retirados de inmediato de situaciones tan intolerables, ya que tanto ellos como quienes tratan de ayudarles podrían verse expuestos a represalias e incluso a amenazas de muerte. Pero hay que ayudar a esos niños y niñas a que tomen todas las precauciones posibles para salvaguardar su salud y protegerse de la infección y la adicción, con miras a mejorar sus posibilidades de recuperarse plenamente una vez que se les rescate de la explotación.

En esa labor, las ONG que trabajan con persona adulta trabajadoras del sexo, con personas drogodependientes o atendiendo a las necesidades de salud de grupos marginados pueden contar con una experiencia valiosa de la que no disponen las organizaciones de defensa de la niñez. En este aspecto existen claras oportunidades para forjar nuevas asociaciones.

SEMA PATTANA CHIVIT (POR UNA MEJOR CALIDAD DE VIDA) PARA LAS NIÑAS QUE CORREN EL RIESGO DE SER ARRASTRADAS A LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL EN TAILANDIA

En 1994 el Ministerio de Educación constató que en ocho provincias del norte de Tailandia, unos 10.000 de los 70.000 niños y niñas que completaban los estudios primarios –repartidos por igual entre los dos sexos– no pasaban a la enseñanza secundaria. Se descubrió que 590 niñas estaban a punto de ser vendidas a agentes de tráfico, y 240 a punto de irse a trabajar a las ciudades.

75- En diversos ejercicios de evaluación rápida llevados a cabo por la OIT/IPEC, los niños y las niñas han declarado que dejaron de ir a la escuela y decidieron migrar en busca de trabajo “por lo mala que era la escuela”.

El citado ministerio estableció el programa Sema Pattana Chivit con el fin de que las niñas en situación de riesgo tuvieran la oportunidad de continuar sus estudios con la ayuda financiera del Gobierno. El IPEC, el UNICEF y otros organismos internacionales ofrecieron apoyo técnico adicional. En el primer quinquenio (1994-1999) se prestó asistencia a unas 37.395 estudiantes. En 2001 el Gobierno asignó 105 millones de baht (unos 2.500.000 dólares) para ayudar a 40.000 estudiantes de todo el país.

El programa ofrece becas y plazas a las niñas en situación de riesgo en los 15 internados del Ministerio de Educación dispersos por el territorio nacional. Docentes y representantes de ONG participan en la selección de becarias y beneficiarias de los programas de internado.

Para subvenir a las necesidades concretas de las niñas en riesgo fue preciso mejorar el plan de estudios de los internados. El Ministerio se propuso garantizar que al salir de los centros de enseñanza las muchachas tuvieran las calificaciones necesarias en el mercado de trabajo de sus propias comunidades o de otras provincias. Un elemento importante del programa fue la inclusión en los planes de estudios de competencias demandadas en el mercado laboral (artesanías, cocina, panadería, informática).

La estrategia de reintegrar a las niñas en el sistema escolar fue exitosa. En esos tres años más de escolarización se comprobó que muchas niñas habían desarrollado una actitud más positiva hacia la educación y el trabajo, lo que aminoraba su riesgo de caer en la explotación.

El programa Sema Pattana Chivit ofrece una serie de lecciones útiles:

- por ser una iniciativa gubernamental, tiene muchas probabilidades de ser sostenible. La asignación de personal y recursos financieros demuestra un alto grado de compromiso por parte del Gobierno;
- el apoyo financiero en forma de becas beneficia directamente a las niñas en situación de riesgo. Otras formas de apoyo, como la provisión de centros de acogida, asesoramiento y colocación en puestos de trabajo, garantizan que las niñas tengan posibilidades de elegir;
- el programa se diseñó para que funcionara dentro del sistema educativo, con financiación gubernamental. Puede seguir adelante aun después de que cese la ayuda del IPEC y otras organizaciones internacionales;
- llega directamente a las niñas beneficiarias;
- el plan de estudios responde a las necesidades específicas de las niñas en riesgo, y
- el programa señaló a los maestros como actores fundamentales en la puesta en práctica de las actividades previstas. Ellos son los que mejor conocen los problemas que afrontan esas niñas y sus familias, y por lo tanto quienes mejor pueden identificar a las niñas en situación de riesgo.

Otras lecciones valiosas para intervenciones futuras fueron que:

- las intervenciones de carácter educativo deben ir acompañadas de otras encaminadas a modificar la actitud de los padres hacia la educación;
- también hay que dar respuesta a las necesidades socioeconómicas de supervivencia de la familia, y

- sobre la base del origen socioeconómico de las niñas, el programa de educación debe dar prioridad a la formación profesional y la adquisición de competencias que les permitan obtener ingresos una vez que terminen los estudios.

Ha habido también renuencia —o quizá temor— a trabajar con quienes explotan a los niños y las niñas. Aunque existe la comprensible exigencia de que sean enjuiciados, se ha señalado que en algunas sociedades la mayor parte de la población masculina frecuenta los prostíbulos y llegado el caso puede mantener relaciones sexuales con niños o niñas. Puesto que encarcelar a todos esos hombres no sería posible ni útil, es importante dirigirse a ellos con miras a modificar su comportamiento a lo largo del tiempo. Si simplemente ignoran la realidad de la explotación que están perpetrando, se les pueden mostrar los efectos de su proceder. Aunque la ignorancia nunca pueda disculpar una explotación criminal, reducir la ignorancia puede ser un paso adelante en la reducción de la demanda.

En el Brasil el éxito de la campaña “Brasil te mira” ha demostrado en cierta medida que, aunque no sea posible identificar inmediatamente a todos los explotadores ni frustrar su acción, los mensajes de difusión masiva llegan hasta ellos (a la vez que alertan a un público mayor) y les hacen comprender que el país no va a tolerar comportamientos abusivos. En esta campaña se utilizaron técnicas de mercadotecnia masiva para comunicar el mensaje: carteles y vallas, folletos, anuncios en radio y televisión, camisetas, una imagen llamativa reproducida en billetes de avión, revistas y pegatinas. Además de dirigirse a explotadores y abusadores en potencia, la campaña sirvió para concienciar al público sobre el carácter criminal de la conducta de los explotadores.

ECPAT Australia (que ahora opera con el nombre de ChildWise) ha efectuado campañas de información similares en Australia, dirigidas a los viajeros que podrían explotar a niños y niñas de otros países de la región y cuya demanda de mano de obra y servicios sexuales infantiles contribuye al tráfico de personas menores de edad hacia los centros turísticos y las ciudades principales.

Interceptación, rescate y reintegración: apoyar a los niños y niñas víctimas del tráfico

La interceptación efectiva y el rescate pueden evitar la ulterior explotación de los niños y niñas víctimas del tráfico. La interceptación puede producirse en los puntos de partida, tránsito y llegada. En Filipinas el IPEC ha apoyado al Visayan Forum, una ONG que lleva a cabo un programa de identificación y acogida de niños y niñas que llegan sin acompañamiento al puerto de Manila y les suministra información básica que reduce su vulnerabilidad (por ejemplo en lo relativo a alojamiento, servicios disponibles y sus derechos), así como acceso a servicios sociales para aquellos que los necesiten. El modelo de identificación de los niños y las niñas en situación de riesgo, acogida y prestación de servicios multisectoriales en el punto en el que corren mayor peligro es un mecanismo de protección sumamente eficaz, ya que de hecho interrumpe la cadena del tráfico. Es claro que se podría reproducir y desarrollar en otros puntos donde los niños y las niñas son presa fácil de los traficantes (aeropuertos, estaciones de tren y de autobuses).

Otro elemento del proyecto de Visayan Forum también parece ser eficaz y susceptible de mayor desarrollo y expansión: la ONG ha establecido sólidos vínculos con los capitanes de los barcos donde viajan niños y niñas, con su tripulación y con las compañías de navegación. Algunos capitanes ofrecen pasajes gratuitos para que los niños y las niñas regresen inme-

diatamente a su hogar si no encuentran a los familiares que debían ir a esperarles. Más allá de la ayuda directa que ello significa, interrumpiendo también en este caso la corriente del tráfico, es un buen ejemplo de creación de alianzas y sensibilización entre grupos que participen directamente en el transporte de personas menores de edad. Nada impediría hacer extensivo este planteamiento de acción concertada al personal de líneas aéreas, los camioneros, el personal de hotelería y otros que, sabiéndolo o no, toman contacto con niños y niñas que están siendo víctimas del tráfico o corren el riesgo de serlo.

El rescate y la recuperación de los niños y niñas que han sido traficados y su regreso o reintegración a su comunidad o a una alternativa apropiada tal vez sea la parte más difícil de los programas de intervención. Esos niños y niñas tienen necesidades múltiples y urgentes, como son las de alojamiento, provisiones básicas, servicios de salud, orientación, ayuda para el regreso, asesoramiento jurídico, protección contra represalias y apoyo para empezar a labrarse un futuro. Algunas de esas necesidades pueden ser de corta duración o a medio plazo, pero también pueden ser prolongadas.

El rescate corresponde propiamente a las instancias encargadas de hacer cumplir las leyes, ya que quienes han traficado con la persona menor de edad o la han explotado deberían ser arrestados y puestos a disposición de la justicia siempre que sea posible. Sin embargo, la policía puede no estar en condiciones de ir más allá de la represión y prestar a los niños y niñas explotados el apoyo que éstos necesitan con urgencia. Existe en general una necesidad de servicios específicamente pensados para los niños y las niñas que pudieran ser prestados por personal especializado de la policía o, en su defecto, de servicios sociales o de una ONG. Lo más importante es que alguien debe garantizar que el niño o la niña rescatados no sean inmediatamente objeto de sanciones penales. En muchos casos se arresta a los niños y las niñas por actividad ilegal y se les traslada a centros de detención mientras los explotadores son liberados bajo fianza o incluso quedan en libertad.

Muchas ONG y organismos intergubernamentales colaboran estrechamente con gobiernos y autoridades municipales y de distrito para conseguir la adopción de medidas que eviten la revictimización del niño y la niña que ha sido objeto de tráfico o explotación. En algunos casos el niño o la niña son confiados a la tutela de una ONG que coordinará el "caso" y consultará con asociados que puedan prestar distintos servicios para ayudarlo.

Será preciso encontrar alojamiento que no sea inmediatamente reconocible como un refugio, ya que éstos son a menudo blanco de los empleadores, agentes, proxenetas y delincuentes que no están dispuestos a permitir injerencias en sus negocios. Se intenta que la mayoría de los refugios y centros de acogida permanezcan en el anonimato, pero no es fácil lograrlo en comunidades pequeñas. En Ioannina (Grecia septentrional), la ONG Centro de Rehabilitación de Víctimas de la Tortura (RCTVI) ha negociado con hoteles locales para disponer de habitaciones de hotel seguras para niños, niñas y mujeres víctimas del tráfico y la explotación. Esas habitaciones sin ningún distintivo ofrecen intimidad y seguridad mientras se va atendiendo a las restantes necesidades de las víctimas.

También World Vision International (WVI) ha tenido una buena experiencia en la programación de rescates en Camboya. Su proyecto "Neavea Thmey", que en jémer significa "barco nuevo", se describe como "un vehículo con el que los jóvenes tienen un nuevo camino para pasar de la oscuridad a un futuro luminoso". En sus primeros cinco años de funcionamiento, el Centro Neavea Thmey ayudó a 248 niñas de 7 a 18 años. De ellas 126 volvieron a reintegrarse en sus familias, 42 se establecieron en hogares compartidos y se pusieron a trabajar, 37 permanecieron en el Centro, 37 huyeron y seis murieron de SIDA.

El Centro se propone ofrecer a las niñas un entorno protector y de apoyo, así como alojamiento a largo plazo, atención médica y guarda, reconciliación familiar, orientación psicosocial, educación, formación profesional y actividades recreativas y deportivas. Además de prestar a las niñas esos servicios integrados, también realiza estudios sobre estrategias de prevención y promoción. En el curso de su labor con "Neavea Thmey", WVI ha aprendido lecciones provechosas: la ubicación de un centro como éste es importante, porque las niñas que acuden a él deben poder acceder a servicios necesarios como escuelas y hospitales; también es importante hacer un seguimiento de "antes y después" de las niñas para evaluar lo logrado, tarea que puede hacerse de maneras sencillas, por ejemplo pidiendo al personal que tome nota de las pautas de comportamiento de las niñas y sus cambios a lo largo del tiempo; las necesidades básicas de las niñas van más allá de los servicios e incluyen seguridad y cariño, y esto es particularmente importante cuando proceden de comunidades que probablemente las rechazarán.

También en Camboya, el IPEC ha prestado apoyo a AFESIP, una ONG local de Phnom Penh que dispuso un refugio con todo lo necesario para atender a las necesidades de las víctimas del tráfico. Este refugio cuenta con una clínica, dos orientadores psicosociales y unidades de educación y formación, así como servicio de comedor y alojamiento. Cada niña que llega al centro recibe asistencia de urgencia. Después se examinan las opciones a largo plazo teniendo en cuenta la situación concreta de cada una de ellas. Las mayores de 15 años reciben formación profesional básica, clases de alfabetización y de aptitudes para desenvolverse en la vida y atención médica. En la medida de lo posible se involucra a potenciales empleadores en los programas de formación profesional, ya que ello aumenta la probabilidad de que las muchachas encuentren trabajo. Cuando salen del centro, AFESIP las apoya mediante un proceso de reintegración en grupo: las muchachas que trabajan en la misma zona pasan a compartir una casa alquilada próxima a sus lugares de trabajo, y AFESIP les proporciona un "equipamiento inicial" con los utensilios de primera necesidad, costea el alquiler de los dos primeros meses y les compra bicicletas si necesitan un medio de transporte. Para las niñas más pequeñas, en cambio, el retorno a la familia es la opción preferible. También ellas reciben formación y apoyo, y las visitas de seguimiento de los asistentes sociales de AFESIP son parte integral del proceso de reintegración. A las niñas residentes en zonas rurales se les facilitan los medios básicos para emprender actividades que generen ingresos, tales como la cría de cerdos o un pequeño comercio de alimentación. Las familias reciben igualmente asesoramiento y apoyo. En una zona rural se abrió un segundo centro que cuenta con una granja y está destinado a niñas menores de 15 años que no pueden reintegrarse a sus familias. La granja es a la vez refugio y centro de formación profesional. Las niñas reciben instrucción en ocupaciones propias de las zonas rurales, como la tejeduría, la cría de animales y la agricultura. Esas actividades les ayudan a adquirir un oficio y son fuente de ingresos para el sostenimiento del centro. Además, las niñas asisten a las clases de una escuela primaria cercana.

En el Canadá, Save the Children ha puesto en práctica un programa piloto llamado "Exit Routes" ("Rutas de salida"), basado en la participación de los propios jóvenes en la ayuda a los supervivientes de la explotación. Una lección valiosa aprendida en este proyecto es la de que vencer la drogodependencia puede ser determinante para que la persona menor de edad logre salir de la explotación. Muchos niños y niñas traficados o sexualmente explotados

76- El proyecto Exit Routes fue la base del taller W1/5 en el segundo Congreso Mundial contra la ESCN, el 17 de diciembre de 2001. El texto íntegro del informe del proyecto está publicado en *Exit Routes: Enabling commercially exploited youth in Canada to exit the sex trade* (Canadá, Save the Children Canada, 2001).

77- La base de datos de la OIM sobre el tráfico se encuentra en fase experimental y aún no está disponible desde el exterior.

pueden haber sido empujados a la drogodependencia para someterles, y a menudo es esa dependencia lo que les hace volver a sus explotadores⁷⁶.

La OIM, de conformidad con su mandato, presta asistencia a las víctimas que han cruzado fronteras. Facilita el retorno y la reintegración voluntarios, con medios que incluyen la formación profesional y el microcomercio. La organización administra el Global Assistance Fund, un fondo costeadado por los Estados Unidos que proporciona financiación de urgencia para las víctimas de aquellas zonas donde no la OIM no tiene ningún programa nacional. Los solicitantes de estos fondos cumplimentan un cuestionario anónimo que refleja el proceso del tráfico, y a partir de esa información la OIM está preparando una base de datos que describe los procesos a escala mundial⁷⁷.

La reunificación familiar también es importante. Aunque puede ser imposible devolver a la persona menor de edad a una familia que le rechaza o a un hogar donde corre peligro de volver a ser víctima del tráfico, el regreso a la comunidad de origen se considera un resultado ideal para muchos niños y niñas traficados. En Angola el Ministerio de Reinserción Social (MINARS) colabora con el UNICEF y diversas ONG para facilitar tratamiento y alojamiento a los niños y niñas rescatados y se esfuerza por reunirlos con sus familias.

PRESTAR ATENCIÓN A LAS NECESIDADES DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS

Desde 1999 la OIT/IPEC viene financiando la labor de la Fundación Renacer en Colombia. Cuando empezó a actuar en este terreno en 1994, dicha ONG sabía muy bien que el primer reto que había que afrontar en relación con el tráfico y la explotación de niños y niñas era la carencia general de sensibilización e información acerca del problema. Por consiguiente, la primera fase de su labor consistió en crear metodologías que permitieran llevar a cabo estudios preliminares en ciudades de todo el país. Después se organizaron talleres multidisciplinarios para determinar la manera de responder a los problemas definidos y trazar modelos de actuación.

Fruto de aquellos trabajos preparatorios fue la apertura de un centro de atención ambulatoria en Bogotá, que comenzó por ofrecer asistencia sanitaria, psicológica y jurídica a un pequeño número de niños, niñas y adolescentes. En 1995, tras constatar que los niños y las niñas necesitaban apoyo a más largo plazo y pasar más tiempo apartados de la calle, se creó también una residencia. En 1998 se abrieron nuevos centros en Cartagena y Barranquilla. El objetivo de todos ellos era dar a los niños y niñas un hogar y luchar contra su desarraigo.

Pero la prestación de servicios permanentes a largo plazo es costosa, y, con miras a lograr la autosuficiencia, la Fundación Renacer decidió abrir restaurantes donde los niños y las niñas pudieran trabajar. De esta manera adquieren aptitudes, contribuyen a su propio sustento y el proyecto dispone de algunos ingresos, aunque todavía no ha conseguido ser autosuficiente.

La experiencia de Renacer ha enseñado algunas lecciones valiosas sobre la dificultad de prestar apoyo a largo plazo a los niños y niñas víctimas del tráfico y de la explotación:

- la formación profesional impartida a las personas menores de edad puede ser demasiado corta para garantizar que cuenten con aptitudes suficientes para encontrar trabajo; por otra parte, nuevas aptitudes, como la competencia informática, van reemplazando a actividades más tradicionales como la peluquería y la costura;

- la formación ocupacional adquirida en los restaurantes dio más resultado, y se podría desarrollar junto con actividades pertinentes de creación de microempresas para ayudar a las personas menores de edad a ser autosuficientes;
- del trabajo realizado surgió la creación de una red de jóvenes dirigentes a través de la cual se ha desarrollado una estrategia de atención preventiva de salud;
- los y las jóvenes que vivieron el “proceso de reinserción” participaron en el programa colaborando en las tareas de sensibilización acerca de los servicios; informaron y motivaron a otros niños y niñas explotados para que visitaran los hogares e iniciaran el proceso de reinserción;
- el programa ayudó a la mayoría de las personas menores de edad a retomar sus estudios o completar la educación primaria;
- gracias a los acuerdos concluidos con centros de salud de distintas ciudades, el programa pudo ofrecer seguimiento personalizado, atención ginecológica, tratamiento y prevención de ITS, educación sexual y programas para adolescentes embarazadas.
- las actividades de generación de ingresos, especialmente en los restaurantes, permitieron que los y las adolescentes del programa alcanzaran su propio nivel de ingresos sostenibles, y
- se han emprendido tareas de formación por competencias con el apoyo de más de 40 instituciones y empresas, ampliando las asociaciones al sector privado y ofreciendo oportunidades a los y las jóvenes.

Generar bases amplias de apoyo y participación

Actualmente ya no cabe ninguna duda de que los esfuerzos encaminados a erradicar el tráfico requieren la colaboración de un amplio abanico de grupos, no sólo de los gobiernos y los organismos que se ocupan de la infancia. Por lo tanto, es importante aunar los conocimientos y capacidades de tantos grupos distintos como sea posible, y aprender de sus experiencias especializadas a desarrollar proyectos innovadores con metas precisas. Inevitablemente, ello supone mirar más allá de las asociaciones tradicionales y buscar modos de cooperación a pesar de las potenciales diferencias en cuanto a enfoques y métodos.

Por ejemplo, es probable que las mujeres que ejercen la prostitución o tienen experiencia de ella conozcan de primera mano algunas de las necesidades de las personas menores de edad que están siendo explotados sexualmente. En el Brasil se ha incorporado a trabajadores adultos del sexo en proyectos dirigidos a concienciar a las adolescentes de zonas turísticas sobre los peligros a los que se exponen. En Filipinas ha habido dueños de prostíbulos que preguntaban cómo podían participar en acciones contra la explotación sexual comercial de personas menores de edad, que a su juicio amenaza el negocio del sector del comercio sexual de adultos⁷⁸.

En Nicaragua la Asociación Mary Barreda ha utilizado el concepto de “red social” para trabajar con grupos muy escogidos de personas que tienen contacto con adolescentes en zonas donde éstos pueden ser vulnerables a la acción de reclutadores y traficantes. Uno de ellos es el de las mujeres que trabajan como vendedoras en las estaciones locales de autobuses, y que observan lo que hacen los viajeros y quienes les reciben. Ellas mismas afirman

78- Para más información sobre este proyecto y el proyecto de la Asociación Mary Barreda véase: *Going where the children are: An evaluation of ILO-IPEC programmes in trafficking and sexual exploitation of children in Thailand, Philippines, Colombia, Costa Rica and Nicaragua* (Ginebra, OIT/IPEC, junio de 2001).

79- Hay una serie de ejemplos de proyectos apoyados por la OIT/IPEC en estas áreas en *Going where the children are, op. cit.*

haber ganado en autonomía gracias a la experiencia de la labor de sensibilización de la Asociación Mary Barreda, y han empezado a abrir los ojos para denunciar posibles casos de explotación.

Otros ejemplos de grupos de trabajadores que están bien situados para identificar a niños y niñas en riesgo de caer en el tráfico son los empleados de compañías de transporte (conductores de autobuses, tripulantes de barcos y aviones, personal ferroviario), de servicios en tierra (en estaciones de trenes y autobuses, puertos y aeropuertos) y sectores relacionados con los viajes (hoteles, restaurantes, lugares de esparcimiento, agencias de viajes). Dado que muchos están afiliados a sindicatos o asociaciones profesionales, forjar alianzas con éstas y otras agrupaciones laborales puede ser una manera efectiva de llegar hasta ellos.

INCORPORACIÓN DE NUEVOS ASOCIADOS EN FILIPINAS Y EL BRASIL

La OIT/IPEC ha tenido experiencias positivas de colaboración con asociados sindicales en proyectos de lucha contra las peores formas de trabajo infantil, incluidos el tráfico y la explotación sexual comercial. En Filipinas el Sindicato Nacional de Trabajadores de Hoteles, Restaurantes e Industrias Afines (NUWHRAIN) acometió un proyecto de investigación, formación y sensibilización en el que ambas instituciones obtuvieron provecho de su experiencia, llevando además las actividades del proyecto a zonas donde no habían llegado los proyectos tradicionales centrados en los niños y las niñas.

NUWHRAIN entrevistó en profundidad a 500 niños y niñas que trabajaban en Metro Manila, llegando hasta niños y niñas que estaban en situación laboral ilegal y fuera del alcance de muchos investigadores. Asegurándoles el anonimato y la ausencia de represalias, se les persuadió a dar información que sirvió para trazar el perfil sociodemográfico de cada uno, y detalles sobre su jornada laboral, sus experiencias, sus ambiciones en la vida y muchas otras cosas. El resultado fue un cuadro pormenorizado de la situación de los niños y niñas trabajadores: de dónde procedían, cómo habían ingresado en la fuerza de trabajo, en qué condiciones se encontraban y cuál podía ser su futuro inmediato. Se prepararon 50 estudios de casos para uso en los cursos de formación y sensibilización que los dirigentes de NUWHRAIN impartían a los trabajadores. El material titulado "A su servicio: Combatir el trabajo infantil en la industria del turismo" (At Your Service: Combating child labour in the tourism industry) se utilizó también en la labor de promoción ante funcionarios gubernamentales, como referencia en la negociación colectiva con los empleadores y para movilizar a los trabajadores de la industria del turismo.

El proyecto NUWHRAIN deparó algunas enseñanzas valiosas:

- el enfoque de NUWHRAIN dio acceso a fuentes de información y posibles grupos de usuarios de la información que probablemente no habrían estado al alcance de las organizaciones tradicionales que se ocupan de la infancia;
- por ser una organización del sector, NUWHRAIN gozaba de credibilidad en su trato tanto con las personas menores de edad como con las personas adultas trabajadoras, y de la ventaja de una relación tradicional con el Gobierno y las instituciones y sectores laborales que le otorgaba poder e influencia;
- en su condición de sindicato nacional con estructura profesional, NUWHRAIN pudo llevar a cabo una investigación de alta calidad y cuya utilidad rebasaba las necesidades del propio proyecto, y

- la investigación del sindicato sentó las bases para la movilización de sus afiliados con el fin de ayudar a identificar y rescatar a los niños y niñas de situaciones de empleo peligrosas e influir en la demanda de mano de obra infantil.

La evaluación del proyecto planteó una serie de cuestiones que convendría considerar en el futuro:

- quedó pendiente el reto de adaptar la labor de NUWHRAIN en establecimientos turísticos de alta categoría para llegar al lado más “sombrio” de la industria turística, posiblemente movilizando a dichos establecimientos para que influyan en los sectores con los que tienen contacto (por ejemplo, los hoteles de cinco estrellas tienen que trabajar con compañías de taxis y otros proveedores de servicios), y
- es claro que los sindicatos, las asociaciones profesionales y las asociaciones de empleadores tienen acceso a grupos a los que de otro modo sería difícil llegar, y cabría considerar a estos grupos como “comunidades” por derecho propio, de modo que otros programas concebidos para actuar a “nivel comunitario” podrían ser adaptables para el uso de actores comprometidos como NUWHRAIN.

En Brasil las organizaciones de empleadores también respondieron al llamamiento hecho al sector privado para secundar los esfuerzos de lucha contra la ESCN. La Confederación Nacional de la Industria (CNI) estableció un programa de prevención y rehabilitación de personas menores de edad explotadas sexualmente, que impartió cursos de educación básica y formación profesional a los niños, las niñas y sus familias.

La ejecución de dicho programa corrió a cargo de secciones regionales de la CNI en colaboración con dos ONG locales. Las ONG brindaban educación, atención médica, asistencia social y actividades de ocio, mientras que las organizaciones de empleadores impartían cursos de formación profesional adaptados a las necesidades del grupo destinatario y basados en las realidades del mercado, entre ellos cursos de panadería, confección industrial y serigrafía.

Casi 300 niños y niñas se beneficiaron del programa. La mitad de ellos se matricularon en la escuela y la mitad de los que recibieron formación encontraron trabajo posteriormente. Los cursos de panadería y confección llegaron a mostrar signos de sostenibilidad a través de acuerdos comerciales con proveedores locales.

De la experiencia del proyecto se dedujeron una serie de lecciones y buenas prácticas:

- las organizaciones profesionales y las ONG pueden cooperar complementándose y sacando provecho de los respectivos conocimientos técnicos, competencias y capacidades;
- las organizaciones de empleadores demostraron flexibilidad al adaptar sus materiales de formación a las necesidades de los niños, las niñas y las familias sin renunciar a un alto nivel de calidad. Su conocimiento de las oportunidades del mercado aseguró que los niños y las niñas adquirieran aptitudes que ofrecían esperanzas de empleo;
- La ubicación del centro docente a poca distancia de los domicilios de las personas menores de edad y la participación de toda la familia minimizaron la tasa de deserción, y
- la combinación de formación por competencias y oportunidades de educación mejoró el nivel de instrucción general de los niños y las niñas.

Los sectores policial y judicial

Otros dos sectores importantes en la lucha contra el tráfico y la asistencia a sus víctimas son los sistemas policial y judicial. En Camboya, por ejemplo, el UNICEF ha cosechado experiencias interesantes colaborando de diferentes maneras con la policía y los abogados. Con apoyo del UNICEF, el Colegio de Abogados de Camboya ofreció los servicios de un asesor técnico para ayudar a formar a abogados en la representación de niños y niñas víctimas de la explotación sexual y del tráfico, así como de niños y niñas con problemas de ilegalidad. En las primeras etapas (el proyecto comenzó a mediados de 2000) se patrocinó la asistencia gratuita de dos abogados a niños y niñas pobres. El proyecto publicó un folleto para informar sobre los servicios a las ONG, y trazó planes para editar y distribuir un boletín profesional para abogados en el que se examinasen los casos llevados por los letrados del Colegio especializados en la defensa de personas menores de edad.

Además de prestar un servicio directo a los niños y las niñas, el proyecto también sensibiliza hacia las necesidades de éstos en el sector judicial. La idea de representar a las víctimas en casos penales todavía es nueva en Camboya, y los abogados tienden a considerar que su papel consiste en asegurar un juicio justo para el acusado más que en representar a la víctima. Por otra parte, los casos de abuso sexual, violación y abusos deshonestos se suelen dirimir fuera de los tribunales mediante un acuerdo de compensación económica entre el autor del delito y la víctima (o su familia si se trata de una persona menor de edad), negociado por la policía en funciones de intermediario. De ahí que el impacto de este modesto proyecto vaya más allá del apoyo a las víctimas y trate de generar cambios dentro del propio sistema.

Lo mismo se puede decir de un proyecto de formación de policías camboyanos que lleva a cabo el Ministerio del Interior con apoyo financiero y técnico de la OIM, Save the Children Norway, la Oficina del ACNUR en Camboya, el UNICEF y WVI. La finalidad de dicho proyecto es mejorar la capacidad de la policía, los jueces de instrucción y los fiscales para investigar casos de explotación sexual de niños y niñas, rescatar a las víctimas y remitirlas a los servicios competentes, detener a los infractores e iniciar procedimientos penales.

El asesor técnico del proyecto es un oficial de policía expatriado. Con la ayuda de dos consultores a corto plazo se prepararon procedimientos de actuación policial, un manual para investigadores, un manual para instructores, videos de formación interactiva y un video de sensibilización. Cinco instructores del Ministerio, un equipo de coordinación de las investigaciones formado por cuatro miembros, 16 investigadores policiales de Phnom Penh y dos jueces participaron en la formación inicial y siguen recibiendo formación en el puesto de trabajo. Para asegurar la adhesión de oficiales de alto nivel se organizó en Phnom Penh un seminario nacional para los 44 comisarios y comisarios adjuntos de la policía provincial y municipal, y un cursillo de formación para 28 comisarios adjuntos responsables de la policía judicial procedentes de todo el país.

El equipo de instructores del Ministerio fue preparado para impartir cursos de formación de una semana a cuadros medios de la policía provincial y de distrito en las provincias y municipios. Se les instruye acerca de las leyes y procedimientos de actuación vigentes, técnicas básicas de investigación, reunión de pruebas y preparación de casos para los tribunales, aspectos psicosociales y cooperación con otras instituciones, incluidos los servicios sociales del Gobierno y las ONG. Tras esta formación inicial, se espera que la policía participe en casos que servirán como base para una formación más exhaustiva durante el segundo período, que

80- El trabajo del Grupo ECPAT Europa para la Aplicación de las Leyes fue presentado en el taller W2/16 del segundo Congreso Mundial contra la ESCR.

tiene lugar varios meses después. Jueces y fiscales reciben formación por separado sobre asuntos relativos a la explotación sexual y a los niños y niñas en situación ilegal.

En Europa ECPAT ha creado un Grupo para la Aplicación de las Leyes que trabaja específicamente sobre cuestiones relativas a este ámbito de respuesta a la ESCN, incluido el tráfico. El Grupo ha elaborado una serie de estudios de casos sobre la aplicación de la jurisdicción extraterritorial, que es un instrumento esencial para actuar contra un tipo de delincuencia que en muchos casos es transfronteriza (las cláusulas de extraterritorialidad permiten que un Estado enjuicie a un delincuente cuando regresa a su país después de cometer delitos en el extranjero). Entre otras cosas, el Grupo ha llegado a la conclusión de que las ONG y los organismos que se ocupan de la infancia tienen un papel que desempeñar tanto en lo que se refiere a sensibilizar al personal judicial y policial hacia problemas tales como el tráfico, y hacia los derechos de la niñez en general, como en la promoción de procedimientos acomodados a los niños y niñas dentro de los sistemas jurídicos. Esto último es particularmente importante porque muchas causas llevadas ante los tribunales no prosperan porque el testimonio tomado a niños, niñas y jóvenes no se ha ajustado al procedimiento adecuado y se considera inválido, y también porque los niños y niñas que han sido traficados o explotados de otro modo se encuentran ya con frecuencia traumatizados y en situación vulnerable, y pueden ser nuevamente victimizados con facilidad⁸⁰.

Trabajo con los medios de prensa e información

Otro grupo que puede ser influyente en lo que respecta a sensibilizar sobre el tráfico y la explotación, como sobre los problemas de la infancia en general, es el de los medios de prensa. En los últimos años, diversos proyectos han comenzado a mirar positivamente a los periodistas como asociados importantes en los esfuerzos de protección de la niñez y de lucha contra el tráfico. En el ámbito de esos esfuerzos, se ha intentado trabajar con periodistas buscando la manera de utilizar el enorme poder de los medios de comunicación para influir en la opinión pública y alertar a la población, incluidas las víctimas en potencia, hacia los riesgos, los problemas y las sanciones, en lugar de pensar que los medios se limitan a prestar un servicio o sólo tienen la "responsabilidad" de responder cuando se les pide que cubran una noticia.

La Federación Internacional de Periodistas (FIP), por ejemplo, ha hecho una labor de gran repercusión en la promoción de cuestiones relacionadas con la infancia. Esta asociación profesional, que representa a los profesionales de los medios de comunicación a través de sus secciones de todo el mundo, ha incluido en su actividad programática en curso el papel y las responsabilidades de los medios en relación con la explotación de los niños y las niñas. En 1997, por ejemplo, la FIP efectuó una encuesta sobre los códigos de conducta y ética que presiden el trabajo de los periodistas en todo el mundo, y empezó a trabajar con sus miembros en el borrador de un código deontológico que tome en consideración la protección de los niños y las niñas. Las iniciativas de la FIP son importantes no sólo porque llegan a los profesionales de los principales medios de comunicación, sino también porque sus recomendaciones se presentan como emanadas de la propia profesión.

81- Se puede acceder a él en las páginas de información de prensa del sitio web del Segundo Congreso Mundial contra la ESCN.

RECONOCER LAS REALIDADES DEL TRABAJO DE OTROS

En algunos países los propios periodistas han creado ONG para trabajar en defensa de los niños y las niñas. En el Brasil un grupo de periodistas fundó ANDI, la Agencia de Noticias para los Derechos de la Infancia, por medio de la cual periodistas profesionales distribuyen despachos de prensa que tienen a los niños y las niñas por protagonistas o destinatarios. En el Reino Unido nació la ONG PressWise como organización dedicada a ayudar a quienes tenían agravios contra la prensa y desarrollar una política ética para los medios de comunicación. En 1999 la Oficina Regional del UNICEF para la Comunidad Económica Europea, la Comunidad de Estados Independientes y los Estados bálticos publicó, juntamente con PressWise, *The media and children's rights: a practical introduction for media professionals*, una guía de bolsillo para periodistas en activo sobre cuestiones relacionadas con la protección de la niñez (por ejemplo, no identificar a los niños y las niñas que se encuentran en situaciones de explotación para no exponerlos al riesgo de represalias) y maneras de plantear las noticias desde ángulos favorables a los niños y las niñas (por ejemplo, considerando las consecuencias que el anuncio de un presupuesto puede tener para ellos).

Como parte del mismo proyecto, PressWise puso en marcha una serie de talleres prácticos de formación en países de Europa Oriental con el concurso del UNICEF. En ellos se reúne a periodistas en activo y se exploran aspectos de los derechos de la niñez en el contexto de los retos del periodismo real de cada día. Los instructores de PressWise son a su vez periodistas jubilados o en activo que conocen y comprenden el contexto en el que trabajan sus colegas y las presiones que ejercen sobre ellos los supervisores, anunciantes, dirigentes políticos y otros que son conscientes del poder de la prensa y pretenden servirse de él.

A medida que la serie de talleres se fue desarrollando, los instructores de PressWise incluyeron en sus itinerarios visitas a salas de redacción, emisoras de radio y televisión y clubes de prensa, para informarse mejor de las distintas condiciones en las que trabajan los periodistas, establecer contactos con periodistas interesados en mejorar sus aptitudes y elaborar listas de periodistas que simpatizan con la defensa de la infancia para labores futuras.

Los talleres pusieron de manifiesto varias lecciones:

- los proyectos llevados a cabo por profesionales de los medios de comunicación tienen más probabilidades de ser considerados seriamente por otros trabajadores del sector, y por consiguiente tener repercusiones y ser sostenibles;
- es vital tener en cuenta el contexto en el que trabajan los periodistas –las presiones a las que se ven sometidos por sus organizaciones, los plazos y los códigos deontológicos– para encaminar y planificar los proyectos con eficacia, y
- el seguimiento es importante porque la índole de las noticias cambia constantemente y los periodistas saltan de un tema a otro cada día.

Mobilización y extensión comunitarias

Es esencial implicar a la comunidad en la tarea de evitar que los niños y las niñas sean vulnerables al traslado y la explotación. Se han ensayado con éxito varias metodologías de movilización comunitaria para protegerles contra el tráfico. Algunas se describirán aquí, aunque este resumen no pretende ser exhaustivo.

Por ejemplo, la organización de la sociedad filipina en barangays, estructuras de gobierno en el plano comunitario que también han ido asumiendo responsabilidades cada vez mayores en materia de bienestar social, ha permitido una eficiente movilización comunitaria en

defensa de la niñez. Algunos barangays cuentan con un consejo de protección de la infancia. Aunque el modelo es nuevo, hay elementos que indudablemente funcionan bien y otros son susceptibles de desarrollo.

La OIT/IPEC ha apoyado una serie de programas de acción centrados en estas estructuras y en los que ONG y barangays cooperaron en múltiples actividades. Ahora bien, más importante que esas acciones discretas es reforzar las coaliciones comunitarias y habilitar, sensibilizar y capacitar a estos actores de base.

ADNET, otra ONG asociada con la OIT/IPEC, ha realizado proyectos concretos para lograr esos objetivos en los barangays de la ciudad filipina de Caloocan, impartiendo formación a voluntarios de extensión tales como maestros de guarderías, trabajadores de salud y funcionarios de la comunidad. Desde 1996 han llegado a más de la mitad de los 188 barangays de Caloocan. Cada grupo de tres voluntarios de extensión firma un memorando de entendimiento con ADNET para ofrecer al menos tres sesiones de promoción en su barangay, de modo que el efecto multiplicador es sustancial. ADNET comunica que, gracias a esta labor de extensión comunitaria, se ha registrado un aumento significativo de denuncias de abusos sexuales a niños y niñas, un logro importante en relación con este problema oculto que, según las investigaciones, empuja a muchas personas menores de edad a caer en el tráfico en Filipinas.

TRABAJAR EN EL SENO DE LA COMUNIDAD

En Tailandia septentrional, la OIT/IPEC apoyó un proyecto de TWT para crear una fuerza de voluntarios, formada por maestros en activo y retirados, que informara en las comunidades rurales sobre los peligros del trabajo infantil, la explotación sexual comercial y las realidades de la vida que entrañan para las personas menores de edad afectadas. Los voluntarios conocen las aldeas, son bien preparados por TWT y tienen la firme determinación de hacer cambiar las cosas. Su motivación alienta a otros a engrosar el voluntariado, entre ellos maestros jóvenes y miembros de grupos de la juventud de cada aldea, cuya participación es de capital importancia para ganar credibilidad entre los y las jóvenes.

Una evaluación del programa de TWT llevada a cabo en 2000 llegó a la conclusión de que "el modelo de reclutar voluntarios comprometidos en el seno de la comunidad, instruirles en la cuestión, difundir mensajes y métodos de defensa en sus comunidades, equiparles con materiales de información básica y prestar un apoyo mínimo pero constante a su labor puede repetirse en otras situaciones y es susceptible de mayor desarrollo"⁸².

La evaluación formuló una serie de propuestas:

- la definición de comunidad podría ampliarse para dar cabida a talleres, agrupaciones de jóvenes, asociaciones profesionales, escuelas, ramas enteras de actividad económica como la hotelaría, las compañías aéreas y las asociaciones de agencias de viajes, todos los cuales pueden definirse legítimamente como "comunidades", y en cada uno de los cuales podrían crearse equipos de voluntarios pertenecientes a la misma comunidad para transmitir información, influir en la opinión de sus compañeros y vigilar la situación de los niños y las niñas;
- los equipos necesitan herramientas periódicamente actualizadas y renovadas. El equipo de TWT, por ejemplo, contaba al principio con una serie de vídeos preparados para el proyecto, pero que con el tiempo perdieron vigencia: al llegar a las aldeas la

82- OIT/IPEC, *Going where the children are*, op. cit., págs. 38-39.

televisión vía satélite, los vídeos producidos por la ONG empezaron a parecer aburridos y obra de aficionados. Otros asociados, de los medios de comunicación por ejemplo, podrían ayudar en este sentido. Además, en los materiales producidos podrían figurar personalidades que gozan de estima entre los niños, las niñas y los y las jóvenes —músicos, personalidades de la televisión, estrellas del deporte, incluso personajes ficticios de dibujos animados, libros o videojuegos—, que seguramente serían “miembros del equipo” muy influyentes;

- las agrupaciones de voluntarios podrían recibir incentivos como reconocimiento y estímulo a su labor, que también podrían ser útiles a efectos de sensibilización. En países o comunidades donde los “premios” se consideran un refrendo importante de los logros o la dedicación, este tipo de reconocimiento sería seguramente un factor de motivación potente. El patrocinio de los premios sería una buena manera de involucrar a las empresas locales en el proyecto;
- niños, niñas y jóvenes podrían participar en los equipos de voluntarios, sobre todo en aquellas zonas donde la presión de los compañeros es uno de los principales factores que empujan a la explotación y el tráfico. Podrían actuar en el conjunto de la comunidad, pero también en escuelas, clubes, centros deportivos y otros lugares donde las personas menores de edad forman “comunidades juveniles”;
- en algunas zonas de alto riesgo podría ser aconsejable la presencia de especialistas en los equipos, por ejemplo allí donde exista un número elevado de familias disfuncionales o donde el juego, la drogadicción o la actividad delictiva incrementen la presión que se ejerce sobre el niño o la niña para inducirle a ganar dinero, y
- para asegurar un respaldo a los equipos de voluntarios y proporcionarles información periódica, un lugar para el estudio y la reflexión, y la posibilidad de establecer redes, se podrían crear modestos centros de recursos. El proyecto de TWT dispone de un pequeño centro de recursos de información, financiado por la OIT/IPEC, que funciona bien: es cómodo sin ser lujoso, está bien surtido de información y ofrece acceso a ordenadores e Internet.

En Albania el UNICEF sostiene a la ONG Ndhme per Femjet (NPF), que mantiene contactos diarios con familias y comunidades de los cuatros centros principales donde los reclutadores suelen procurarse niños y niñas. Esta ONG emplea a trabajadores sociales, agentes de extensión y personas de contacto en las escuelas para identificar y remitir a niños y niñas vulnerables, que a menudo proceden de familias muy pobres o grupos minoritarios de romas.

Uno de los principales factores de protección para esos niños y niñas es una mejor educación y un mayor potencial de independencia económica cuando empiecen a trabajar, y por eso el programa de protección colabora estrechamente con las escuelas. Los niños y niñas en situación de alto riesgo reciben clases especiales para evitar que queden rezagados y abandonen los estudios, y se recupera a los que ya han desertado, ofreciéndoles la posibilidad de reintegrarse a los cursos normales cuando se sientan en condiciones de hacerlo. En esas clases también hay niños y niñas que fueron rescatados de situaciones de explotación o que han regresado y necesitan apoyo para no volver a ser victimizados. En su primer año, el proyecto asistió a un total de 400 personas menores de edad de cuatro grandes ciudades. Para cada uno de ellos se estableció un plan de trabajo individual en función de sus necesidades.

Este proyecto todavía se encuentra en sus primeras etapas, pero ya se han documentado resultados positivos y se han aprendido lecciones importantes:

- las comunidades, lo cual no sólo alienta la participación en el proyecto, sino que también permite vigilar de cerca a los niños y las niñas, tanto a los que están en riesgo como a los recuperados;
- la participación de distintos grupos de cuidadores —maestros, asistentes sociales y agentes de extensión de la comunidad— permite cruzar las observaciones de unos y otros sobre su vulnerabilidad, y de ese modo identificar con precisión y rapidez a los que corren mayor peligro;
- dado que los cuidadores forman parte de la comunidad, pueden seguir de cerca a los niños y niñas que se reincorporan a la vida escolar normal; en el primer año del proyecto, todas las personas menores de edad seleccionadas para recibir clases especiales reanudaron con éxito su educación normal, y
- reunir las actividades de prevención, intervención y reintegración mediante la agrupación flexible de ONG locales o internacionales con un organismo multilateral favorece la coordinación y la eficiencia, ya que se pueden aprovechar de distintas maneras las posibilidades de cada uno de los asociados.

Aplicando una variante del modelo de extensión comunitaria, la ONG estadounidense Free A Child trabaja con una organización asociada de Nepal en un proyecto denominado Putali Yojana (Proyecto Mariposa). Equipos de extensión van de pueblo en pueblo sensibilizando acerca del tráfico y la explotación sexual comercial infantil. Organizan charlas, talleres y consultas individuales e identifican y apoyan a niñas rescatadas que estén dispuestas a compartir con la comunidad sus experiencias personales.

Allí donde los niveles de alfabetización son bajos, los equipos recurren a representaciones de teatro de calle y proyecciones de vídeos para transmitir el mensaje. En las representaciones se escenifican las triquiñuelas que suelen utilizar los traficantes para convencer a las familias de que les confíen a sus hijos e hijas. Se dan ejemplos de la realidad de la vida en los prostíbulos y se informa sobre el VIH/SIDA. Por último, se alienta a los habitantes del pueblo a crear e interpretar sus propias escenificaciones, canciones y danzas basadas en sus experiencias.

Participación de niños, niñas y jóvenes

Una de las esferas más difíciles de la programación es el trabajo con los propios niños, niñas y jóvenes. Aunque hace bastantes años que “la participación de los niños” ocupa un lugar destacado en los debates, los planes de acción, los marcos y los instrumentos relativos al tráfico y la explotación, lograrla es todo un reto en el que a menudo no se alcanzan los objetivos esperados. La realidad es que las personas adultas que planifican, ejecutan y evalúan los programas de lucha contra el tráfico y la explotación se esfuerzan muchas veces por trabajar junto con los y las jóvenes de maneras que no sean meramente superficiales, o que verdaderamente reflejen su voluntad de darles voz y voto en las decisiones y un papel en la acción.

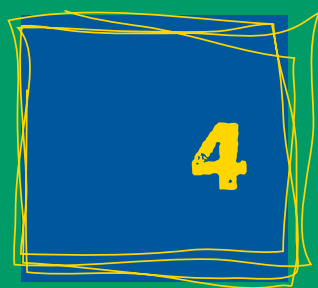
Se han cosechado algunos éxitos en lo que respecta a las personas menores de edad y los medios de comunicación. En una serie de países los propios jóvenes han puesto en marcha actividades mediáticas orientadas a llegar a otros jóvenes con mensajes que les hagan tomar conciencia de los riesgos. Periódicos juveniles, programas de radio, sitios en la red y formas tradicionales de esparcimiento, como el teatro y la canción, han sido utilizados

83- Se habló de las lecciones aprendidas en la experiencia de asesoramiento de compañeros de ECPAT Internacional en el taller W3/1 del segundo Congreso Mundial contra la ESCN, el 19 de diciembre de 2001.

por jóvenes para compartir información y explorar las cuestiones que les afectan. En Filipinas, Tinggog sa Kabataan (Voz de los Niños) es un programa de radio de bajo costo producido por jóvenes para sensibilizar acerca de los derechos de la niñez y aspectos de su protección.

La ONG Save the Children ha acometido proyectos piloto para que los niños y las niñas participen en acciones de investigación a lo largo de las fronteras de China, Myanmar y Tailandia. A escala internacional, la Red de la Juventud de ECPAT ha movilizado a niños, niñas y jóvenes de muchas regiones como promotores, ejecutores y divulgadores en asuntos directamente relacionados con la explotación y el tráfico. En particular, ECPAT Internacional ha hecho mucho para llegar a jóvenes que han sobrevivido a la explotación sexual comercial y el tráfico, y que hoy son activistas abnegados en la tarea de proteger a otros niños y niñas contra la ESCN. Los proyectos cuentan con equipos de asesoramiento de compañeros que pueden intervenir rápidamente cuando hay niños y niñas en situación de riesgo, y que colaboran con los grupos de intervención rápida de la policía. Estos equipos han reunido un conjunto de lecciones importantes en relación con el asesoramiento de compañeros, entre ellas la importancia de asegurar protección para los propios consejeros en situaciones peligrosas o potencialmente traumáticas, y el hecho de que la formación de los consejeros debería incluir aptitudes técnicas que tengan un campo de aplicación más amplio, mejorando así su potencial de empleo futuro en otras esferas⁸³.

ECPAT tiene también en estudio un proyecto piloto de compañeros en Mozambique, Zimbabwe y Sudáfrica, que consistiría en impartir formación a grupos de jóvenes para que promuevan la adopción de cambios legislativos en lo que respecta al tráfico y al tratamiento que reciben las personas menores de edad por parte de la policía y los tribunales. Los y las jóvenes promotores emprenderían asimismo proyectos de sensibilización pública para contribuir a informar a las comunidades sobre las realidades de la ESCN y el tráfico. Aún queda mucho por hacer, sin embargo, para incorporar los conocimientos, el acceso y el pensamiento creativo de los y las jóvenes a la lucha contra el tráfico y la explotación. El gran reto sigue siendo encontrar maneras eficaces y significativas de integrar la labor de los y las jóvenes en la generalidad de los debates, de las decisiones y de las intervenciones programadas.



EL CAMINO DE AVANCE

■ EL CAMINO DE AVANCE

Como ha puesto de relieve el presente informe, el que una persona menor de edad sea víctima de tráfico no es un hecho aislado, sino una serie de sucesos en los que intervienen muchos actores y formas de explotación. Por lo tanto, la erradicación del tráfico constituye un reto análogamente complejo, que por fuerza ha de implicar a una amplia coalición de asociados a cuya acción conjunta se incorporen las capacidades y posibilidades específicas de cada uno. Huelga decir que esto incluye a los propios niños, niñas y jóvenes (supervivientes, en riesgo y otros en general), las familias y las comunidades.

Lo que la OIT aporta a la lucha contra el tráfico de niños y niñas

Dentro de esa amplia coalición, la OIT tiene un cometido claro y aporta capacidades particulares, emanadas de su mandato en el ámbito laboral y de los mecanismos e instrumentos que ha ido consolidando a lo largo de muchos años de formulación y programación de políticas en esta esfera del desarrollo humano. En el sistema de las Naciones Unidas, compete a la OIT una responsabilidad especial de promover los derechos humanos en el trabajo, cuyo reflejo son sus normas internacionales del trabajo. Entre las cuestiones que cubre dicha responsabilidad, hay cuatro temas internacionalmente aceptados como principios fundamentales: la libertad sindical, la erradicación del trabajo forzoso, la eliminación de la discriminación en el lugar de trabajo y la erradicación del trabajo infantil. Poner fin al tráfico de seres humanos con fines de explotación laboral o sexual constituye, pues, un elemento básico dentro de la misión de la OIT de propiciar un “trabajo decente para todos”. También desde este punto de vista la OIT pretende abordar el problema del tráfico de niños y niñas no como una cuestión aislada, sino como una parte integral de los esfuerzos nacionales en pos del desarrollo económico y social.

La OIT ha acumulado una gran experiencia en la lucha directa e indirecta contra el tráfico a través de la aplicación del Convenio sobre el trabajo forzoso (núm. 29) y de sus programas para la protección de los derechos laborales de las mujeres, los trabajadores migrantes y los grupos minoritarios o para la erradicación del trabajo infantil. Dichos programas han suministrado enseñanzas valiosas que son aplicables en lo que se refiere a erradicar el tráfico de niños y niñas.

La abolición del tráfico de niños y niñas ha estado entre las preocupaciones de la OIT desde su fundación. Ya en su primera reunión, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó el Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919 (núm. 5), y posteriores Convenios, Declaraciones y Recomendaciones ampliaron la acción emprendida para erradicar el trabajo infantil. Pero la adopción por unanimidad del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), centró la atención mundial en la necesidad urgente de emprender acciones inmediatas para erradicar aquellas formas de trabajo infantil que son peligrosas y dañinas para el bienestar físico, mental o moral de los niños y las niñas. En particular, el Convenio núm. 182 reclama la abolición incondicional de las peores formas de trabajo infantil, entre las que se incluyen, además del tráfico, la esclavitud, la servidumbre por deudas y otras formas de trabajo forzoso, el reclutamiento de niños y niñas para utilizarlos en conflictos armados, la explotación sexual comercial y la pornografía y las actividades ilícitas.

El informe más reciente de la OIT sobre el trabajo infantil⁸⁴ indica que son unos 180 millones de niños y niñas con edades comprendidas entre los 5 y los 17 años —el 73 por ciento del total de niños y niñas trabajadores, o uno de cada ocho niños y niñas del mundo— los que se cree que están ocupados en las peores formas de trabajo infantil. De ellos, se calcula que 8,4 millones de niños y niñas están atrapados en las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil.

El Convenio núm. 182 es un instrumento potente, que ya está demostrando ser un banderín de enganche además de una herramienta práctica. Su adopción por unanimidad y la rapidez con que ha sido ratificado dan testimonio de la existencia de un amplio consenso internacional en lo que se refiere al tráfico de personas menores de edad, así como de la determinación de los países de erradicarlo. El Convenio núm. 182 suministra el marco para algunas acciones importantes contra el tráfico y la explotación de los niños y niñas, y la OIT seguirá apoyando esa lucha por medio del IPEC. A través del IPEC, la OIT:

- ofrecerá su experiencia operativa y los conocimientos técnicos adquiridos en acciones encaminadas a combatir el trabajo infantil en más de 90 países, con experiencia específica en la lucha contra el tráfico de niños y niñas en unos 30 países de Asia, África y América Latina;
- movilizará a sus mandantes de todo el mundo, incluidas las organizaciones de trabajadores y de empleadores, para que tomen medidas contra la explotación y el tráfico de niños y niñas;
- obrará por consolidar la alianza mundial de lucha contra el trabajo infantil, en particular contra sus peores formas, fortaleciendo de ese modo las coaliciones y “cerrando brechas” en las asociaciones contra el tráfico;
- hará el máximo uso de los Convenios pertinentes de la OIT, así como de los mecanismos establecidos que permiten ejercer una vigilancia internacional, incluidos los procedimientos de quejas, y
- proseguirá su lucha contra el tráfico de niños y niñas y otras peores formas de trabajo infantil en estrecha colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales y de la sociedad civil.

A lo largo de muchos años de cooperación estrecha con los Estados Miembros, y en particular con sus ministerios de trabajo, educación y bienestar social, la OIT ha podido facilitar la formación de alianzas con y entre los responsables de las políticas y las instituciones que las aplican entre la población, incluidas instituciones específicas del sector del trabajo como son los sindicatos, las asociaciones profesionales y de trabajadores y las cámaras de comercio. Fruto de ello es que la OIT haya desarrollado una experiencia práctica que abarca tanto las políticas como su aplicación a nivel de la población, de manera importante en los lugares donde el trabajo infantil es más visible y donde es posible poner fin a la explotación. Esta experiencia es inapreciable en la lucha contra el tráfico de niños y niñas, porque permite el intercambio de aportaciones entre los sectores, desde las autoridades que elaboran los marcos hasta los grupos de la población. Esa extensa legitimación facilita la orientación de desarrollo de la OIT, que se basa en la necesidad de combatir la pobreza, mejorar los niveles de vida, habilitar a las comunidades y promover la autosuficiencia a través del trabajo decente para todos.

En el contexto específico del Convenio núm. 182, la OIT apoya la acción de los Estados Miembros en sus esfuerzos para adoptar “medidas inmediatas y eficaces para conseguir la

84- *Un futuro sin trabajo infantil*, tercer Informe Global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (Ginebra, 2002).

prohibición y la erradicación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia” (artículo 1). Se insta a los Estados Miembros a localizar los casos de las peores formas de trabajo infantil, incluido el tráfico, que existan en sus países, y, en consulta con las instituciones gubernamentales competentes y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, a “elaborar y poner en práctica programas de acción para eliminar, como medida prioritaria, las peores formas de trabajo infantil”. Cierta número de países han empezado ya a localizar las peores formas de trabajo infantil y a formular planes nacionales de acción para erradicarlas.

Establecer prioridades y objetivos nacionales en un plazo determinado

El primer paso que deben dar los Estados que han ratificado el Convenio núm. 182 es fijar prioridades de acción nacional para combatir las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia. Algunos países, entre ellos Nepal, Sri Lanka, Camboya, El Salvador y la República Unida de Tanzania, han marcado la senda en esta dirección adoptando un plan nacional para combatir las peores formas de trabajo infantil, y, en el caso de El Salvador, Nepal y Tanzania, han establecido un marco temporal para luchar contra la ESCN y el tráfico.

Los retos son grandes: en el contexto de sus PDD, estos países se proponen ofrecer educación y formación de calidad a todas las niñas y niños menores de 18 años, lograr avances significativos en lo tocante a mitigar las dificultades económicas de las familias, y revisar y aplicar la legislación para proteger a las víctimas y enjuiciar a los traficantes y explotadores. La comunidad internacional debe apoyarles en la consecución de esos objetivos declarados.

Por su parte, la OIT/IPEC seguirá prestando apoyo a los países en el establecimiento de PDD nacionales para combatir las peores formas de trabajo infantil, entre ellas el tráfico de niños y niñas, como prioridad nacional. Dada la naturaleza transnacional del tráfico, además, la OIT seguirá apoyando las acciones de los Estados Miembros encaminadas a establecer acuerdos transfronterizos, memorandos de entendimiento y programas conjuntos de lucha contra el tráfico a través de sus fronteras.

Cooperación bilateral e internacional

La experiencia ha demostrado que la colaboración ofrece las mayores probabilidades de éxito cuando todos los países interesados asumen la misma responsabilidad en lo que se refiere a proteger los derechos de la niñez. Es preciso, además, entablar diálogos políticos sustantivos y emprender acciones conjuntas en áreas decisivas, como son la aplicación de las leyes, el control de fronteras y la vigilancia de las redes de tráfico, así como la detención de los delincuentes que cruzan las fronteras con fines de explotación infantil. En este mismo contexto es imperativa la cooperación transfronteriza para proteger los derechos de los niños y las niñas que son o han sido objeto de tráfico y asegurar que no sean nuevamente traumatizados ni victimizados.

Es necesario concertar acuerdos bilaterales o regionales sobre medidas de repatriación, extradición y procesamiento de los infractores. Ahora bien, ello requiere superar las diferencias que existen entre los países en cuanto a niveles de información y de experiencia en la lucha contra el tráfico. Con ese fin, la comunidad internacional puede ayudarles a cooperar más estrechamente en el plano bilateral y subregional para armonizar políticas e intercambiar información, así como para reforzar las capacidades necesarias para poner en práctica

los acuerdos alcanzados. Por otra parte, la cooperación regional e internacional en materia de acopio y análisis de datos, creación de capacidad en los actores principales, intercambio de buenas prácticas y formación de alianzas nacionales e internacionales facilitaría grandemente el proceso. La OIT/IPEC seguirá apoyando la cooperación internacional, bilateral y subregional mediante su presencia en foros internacionales y en coaliciones activas en las que participa en tándem con sus programas en curso para combatir el tráfico de niños y niñas en Asia, África y América Latina.

La importancia de la cooperación regional y subregional en la lucha contra el tráfico quedó puesta de relieve en el proceso previo a la celebración del segundo Congreso Mundial contra la ESCN, que tuvo lugar en diciembre de 2001. En los dos meses anteriores a la fecha del Congreso, una serie de consultas regionales no sólo reunieron a los actores a nivel de cada región, sino que, cosa importante, se tradujeron en la formulación de declaraciones regionales y planes de acción dirigidos a aplicar a escala regional la Declaración y Programa de Acción de Estocolmo (1996) y el Compromiso Mundial de Yokohama (2001).

Cada uno de esos planes de acción comprende actividades específicas para la región que han de desarrollarse con arreglo a un calendario determinado, y que van desde actuaciones concretas, como la promoción de una orden de arresto internacional para los traficantes de niños y niñas (Compromiso y Plan de Acción de Europa y Asia Central, Budapest, 20-21 de noviembre de 2001), hasta compromisos de índole más general, como el de abordar "la interrelación entre la ESCN y el tráfico de niños y... leyes para combatir el fenómeno, asegurando al mismo tiempo que los niños víctimas del tráfico no sean clasificados ni tratados como inmigrantes ilegales y que puedan acceder a sistemas de apoyo que protejan su seguridad y el regreso seguro a sus hogares" (Compromiso y Plan de Acción de Asia Oriental y la Región del Pacífico, Bangkok, 16-18 de octubre de 2001).

En su condición de participante de pleno derecho en esas consultas regionales, así como en los congresos de Estocolmo y Yokohama, la OIT aportará a través del IPEC su experiencia y sus conocimientos especializados a la aplicación de los compromisos regionales y mundiales, en un régimen de cooperación con otros actores ocupados en esa labor, incluida la cooperación continuada con ONG y con otros miembros de la familia de las Naciones Unidas. A este respecto está claro que la actividad futura tendrá que edificarse sobre las capacidades y diferencias relativas, evitando la duplicación de los programas siempre que sea posible. Para ello también es importante compartir la información, pero es necesario que la cooperación y las consultas sean tempranas y constantes para lograr que la planificación y la actividad sean completas y eficaces en relación con su costo. En algunas regiones la OIT/IPEC colabora ya estrechamente con el UNICEF y el PNUD, por ejemplo en Asia Sudoriental, donde el IPEC participa en un grupo de trabajo interinstitucional que, bajo los auspicios del PNUD, celebra consultas periódicas sobre la aplicación y las orientaciones de iniciativas contra el tráfico en la región.

Por otra parte, también es importante establecer enlaces entre los sectores, de suerte que las "familias" de actores no cooperen aisladas de otros que también se dedican a luchar contra el tráfico de niños y niñas. Es el caso, por ejemplo, de organizaciones como Interpol, cuyo Grupo Especializado en el Tráfico y la Explotación de Niños tiene un papel central en lo que se refiere a los esfuerzos transnacionales de represión. Interpol (y más recientemente Europol) ha participado activamente en foros multisectoriales y mecanismos de consulta a nivel mundial; análogamente, las ONG y los organismos multilaterales deberían tratar de mantenerse informados acerca de las acciones y los análisis que se llevan a cabo en el campo de la aplicación de las leyes.

Otras instituciones que trabajan activamente contra el tráfico de niños y niñas, a pesar de estar presentes con frecuencia en las reuniones internacionales, no siempre son convocadas a debates más periódicos, y en particular a la planificación estratégica. La Organización Mundial del Turismo, por ejemplo, lleva más de un decenio luchando contra la ESCN, y su capacidad de acceso a muchos niveles de las industrias relacionadas con el turismo es importante. Otro tanto se puede decir de la Federación Internacional de Periodistas, cuyos miembros pueden desempeñar un papel vital en los programas de sensibilización e información. Aunque ambas organizaciones participan de forma activa y asidua en reuniones internacionales, no siempre son incluidas en los grupos de trabajo o consultas de ámbito regional o subregional.

En lo que se refiere al mundo del trabajo y la lucha contra la explotación laboral infantil y el tráfico encaminado a ese objeto, las empresas de cualquier tamaño, los empleadores, los trabajadores y las asociaciones y sindicatos que les agrupan son agentes de cambio poderosos, y están en las mejores condiciones para realizar tareas de acopio de datos, vigilancia, protección, interceptación y rescate. Los pocos ejemplos que se han dado en este informe de actividad sindical en proyectos de lucha contra el tráfico de niños y niñas son sólo una pequeña muestra de las actividades múltiples y diversas que son posibles dentro del sector laboral, y que la OIT/IPEC aspira a seguir impulsando. A través del movimiento mundial contra el trabajo infantil, la OIT/IPEC tratará de incorporar al mundo del trabajo –desde las grandes corporaciones multinacionales hasta los pequeños sindicatos locales– a los esfuerzos dirigidos contra las peores formas de trabajo infantil, incluido el tráfico.

A nivel programático, es previsible que el futuro de la lucha contra el tráfico de niños y niñas se caracterice por una evaluación y vigilancia más estrechas de las acciones emprendidas en cumplimiento de los compromisos internacionales, regionales y nacionales y en la búsqueda de actuaciones de calidad que surtan efectos directos y positivos sobre los niños y las niñas. Funcionan ya mecanismos de vigilancia para valorar los avances registrados en la aplicación de la CDN y su protocolo facultativo relativo a la venta de niños (vg., el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas) y de los Convenios núm. 29 y núm. 182 de la OIT (vg., el sistema de supervisión previsto por la Constitución de la OIT y por la Declaración de la OIT)⁸⁵. A ello hay que añadir los mecanismos de vigilancia regional que llevan aparejados algunos de los planes de acción regional establecidos como parte del proceso del Congreso de Yokohama. En el caso del Compromiso y Plan de Acción de Budapest, por ejemplo, se ha designado al Consejo de Europa y el UNICEF para que efectúen el seguimiento de la ejecución del plan de acción, en consulta con otras instituciones competentes. Se deberá presentar un informe ante el Consejo de Europa conjuntamente con las comunicaciones de sus Estados Miembros en relación con la Recomendación (2001) 16 del Consejo de Europa, y está previsto celebrar en 2003 una reunión de seguimiento para pasar revista a lo logrado.

85- La Constitución de la OIT establece un sistema de supervisión internacional de la aplicación de los Convenios ratificados, a través de un procedimiento regular (los gobiernos deben presentar informes regulares a la OIT a intervalos especificados, y dichos informes, junto con las observaciones de empleadores y trabajadores, son examinados por una Comisión de Expertos independiente que informa ante la Conferencia Internacional del Trabajo) y de procedimientos especiales *ad hoc* en caso de producirse problemas graves o persistentes de incumplimiento de un Convenio ratificado. Como parte del Seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, existe un sistema de compilación de información a través de memorias anuales de aquellos países que aún no hayan ratificado los correspondientes Convenios fundamentales, que son examinadas por el Consejo de Administración de la OIT. Además, el Director General de la OIT presenta cada año un Informe global relativo a uno de los cuatro principios fundamentales ante la Conferencia Internacional del Trabajo. El primer informe sobre el trabajo infantil se presentó en junio de 2002.

En lo que respecta a evaluar la actividad de los proyectos y extraer enseñanzas de los mismos, la OIT/IPEC seguirá acometiendo ejercicios de evaluación periódicos y pertinentes y compartiendo los resultados y las lecciones aprendidas con un extenso público de interesados para cuya labor puedan ser beneficiosos. Las evaluaciones del IPEC se llevan a cabo como evaluaciones de programas mundiales, que incluyen al IPEC en su conjunto; como evaluaciones temáticas de intervenciones del IPEC en una cuestión concreta; como evaluaciones de programa por país para todas las intervenciones realizadas en un país determinado, y como evaluaciones de proyectos específicos. Las misiones de evaluación corren a cargo de expertos independientes, junto con miembros del personal del IPEC y asociados, y se combinan con miras a suministrar tanto verificación externa de lo conseguido y de las lecciones aprendidas como intercambios inmediatamente utilizables por parte del IPEC y de sus asociados.

Con el establecimiento de planes claros de acción a escala mundial, regional y subregional, el fortalecimiento y la ratificación de instrumentos internacionales y el desarrollo de agendas nacionales y acuerdos bilaterales, se dispone de un marco para la colaboración y la acción concertada contra el tráfico de niños y niñas. Esos importantes avances en lo que se refiere al marco, sin embargo, sólo tendrán valor si se traducen en una programación eficaz sobre el terreno.

Hacia intervenciones programáticas integradas

Es preciso desarrollar intervenciones programáticas integradas en el contexto de la situación y las realidades de cada país o región, teniendo en cuenta las especificidades nacionales, subregionales y regionales de las causas profundas de la vulnerabilidad de los niños y las niñas, los mecanismos y rutas que utilizan los traficantes y la naturaleza de la explotación que se produce, así como el contexto legal y cultural. Por consiguiente, la primera etapa y la más importante –pero también potencialmente la más difícil– de cualquier intervención programática tendrá que consistir en una labor integrada, fiable y geográficamente específica, de investigación, acopio de datos y análisis de la situación, a partir de la cual se pueda diseñar una programación a la medida, en la que será posible utilizar elementos de programas que han demostrado su eficacia en otros lugares, pero siempre con la debida atención a su idoneidad y su necesaria adaptación.

Acopio de datos y planificación de programas

Hasta el momento ninguna metodología de investigación ha demostrado ser universalmente aplicable y fidedigna. El IPEC ha cosechado cierto éxito con la metodología de evaluación rápida (véase más arriba), pero ésta es un método específico de acopio de datos que no se debería extrapolar más allá de su área muestral. Lo mismo se puede decir de muchos otros métodos de acopio de datos, que con demasiada frecuencia y desafortunadamente se generalizan más allá de los límites de su aplicabilidad. En general, pues, los datos más útiles siguen siendo los que se reúnen a partir de un conjunto de fuentes, tomando en cuenta la heterogeneidad de las muestras y de los métodos. Sobre la base de esos datos limitados se puede diseñar una programación análogamente limitada en cuanto a dimensiones, alcance e impacto, pero muy aplicable al grupo de niños y niñas destinatario. Reunir esos programas modestos dentro de un marco que aspire a lograr la cobertura completa de un país, de una subregión o incluso de una región es la base sobre la cual el IPEC viene desarrollando hasta ahora su programación subregional.

En África Occidental y Central, por ejemplo, el IPEC puso en marcha en junio de 2001 un programa regional de lucha contra el tráfico de niños y niñas que cubría Benin, Burkina Faso, el Camerún, Côte d'Ivoire, el Gabón, Ghana, Malí, Nigeria y Togo (Nigeria solicitó su inclusión con posterioridad). En la primera fase del proyecto se hizo la cartografía del problema y se sugirieron medidas preliminares para combatirlo. La segunda fase, que comprende proyectos de acción directa para impedir el tráfico y rescatar y repatriar a los niños y niñas traficados, incluirá labores de cooperación con la judicatura y la policía de los países participantes, con miras a dismantelar las redes de tráfico y robustecer los derechos de las víctimas. La programación de esta región se centra también en la sensibilización para combatir posiciones recalcitrantes hacia el trabajo infantil en general y la colocación explotadora de niñas en particular. Se prevé que el programa tenga una duración de tres años.

En Asia Meridional se está llevando a cabo un programa subregional de lucha contra el tráfico de niños y niñas en Bangladesh, Nepal y Sri Lanka. Basado en un plan subregional que se elaboró en 1998, abarca investigación, documentación y vigilancia; desarrollo institucional y creación de capacidad; programas piloto de acción directa, y promoción de la cooperación y la acción subregionales. El IPEC trabaja por lograr la adhesión de la India y el Pakistán a este programa. El proyecto TICW de la subregión del Gran Mekong en Asia Sudoriental (véase más arriba) se basa en el desarrollo de un enfoque de proceso que incluye creación de capacidad, sensibilización y promoción y acción directa. En estos dos programas subregionales, la orientación de desarrollo del IPEC aspira a tomar en cuenta las disparidades económicas, la extrema pobreza y las actitudes de género que acrecientan la vulnerabilidad.

Finalmente, en América del Sur y Central, el IPEC administra un proyecto transfronterizo en pequeña escala con el que se pretende combatir el tráfico de niños y niñas entre el Brasil y el Paraguay. El proyecto comprende actividades de rescate y recuperación, pero también la prestación de servicios de crédito a 400 familias como medida preventiva. En otros países de la región el problema apenas se ha abordado, aunque se reconoce su existencia. Por lo tanto, el IPEC está compilando información con miras a desarrollar una estrategia de acción, e intentará aprovechar una tradición de activismo ciudadano que puede ser muy útil para luchar contra el tráfico de niños y niñas, que en sí mismo constituye un mal social.

Creación de capacidad en los países

La lucha contra el tráfico de niños y niñas sólo será sostenible en la medida en que los países cuenten con capacidades adecuadas y suficientes para acometer las múltiples acciones que se han revelado necesarias para proteger, apoyar, rescatar y ayudar a las personas menores de edad en su recuperación e impedir que los traficantes, los explotadores y los abusadores sigan actuando. Por consiguiente, la OIT/IPEC incorpora regularmente a sus programas proyectos de creación de capacidad orientados a:

- crear o consolidar instituciones de ámbito nacional en el campo de la asistencia jurídica, social y económica a las víctimas del tráfico de niños y niñas y a las poblaciones en riesgo;
- fortalecer a los organismos encargados de hacer cumplir las leyes y sus mecanismos de actuación, entre otras cosas impartiendo educación parajurídica a los policías y a quienes participan en programas comunitarios de vigilancia contra el tráfico de niños y niñas y dándoles formación en el empleo de procedimientos favorables a la niñez;

- ofrecer programas de formación para asistentes y organizadores sociales en las áreas de rehabilitación, tratamiento de traumas y orientación psicosocial para los niños y niñas que han sido víctimas del tráfico, y
- suministrar formación en diseño, seguimiento y evaluación de programas, y en la presentación de informes sobre los mismos, a las organizaciones y el personal que ponen en práctica los proyectos.

Ésta es una esfera en la que también es posible y deseable la cooperación entre ONG internacionales y miembros de la familia de las Naciones Unidas, toda vez que el impacto de proyectos modestos de creación de capacidad lógicamente ha de ser menos significativo que un plan concertado de varios organismos para involucrar a más organizaciones, sectores e individuos. Además, las ONG internacionales y los organismos de las Naciones Unidas tienen experiencias de programación distintas y variadas, con especializaciones diferentes (por ejemplo en atención de salud, movilización social u orientación psicosocial), por lo que poner en común sus recursos, tanto financieros como humanos, podría traducirse en proyectos de creación de capacidad más abarcadores y completos.

Habilitar a la población

Dado que el tráfico entraña a menudo promesas falsas, engaño deliberado, información torcida o ignorancia, ayudar a que los grupos vulnerables tomen conciencia de las trampas que se les pueden tender es una medida de prevención eficaz. La sensibilización, la educación en la escuela, la familia y la comunidad y las campañas efectuadas en medios de comunicación (con independencia del grado de sofisticación de los medios empleados) son, por consiguiente, instrumentos importantes del programador que trabaja en el ámbito del tráfico y la explotación.

Según la naturaleza de las comunidades en riesgo, también se puede elevar el nivel de conciencia y mejorar la comprensión a través de reuniones comunitarias, información en los centros de salud, los templos y otros lugares de reunión frecuente, campañas de contacto puerta a puerta, y de hecho a través de cualquier otro cauce por el que las personas suelen recibir información que consideren de interés para su vida. Distintas organizaciones han tenido experiencia en una o varias de esas áreas, y es claro que sería muy provechoso compartir más información en este terreno y conseguir que los recursos desarrollados (por ejemplo, carteles, vídeos, publicaciones) pudieran ser adaptados y utilizados por otros grupos.

Hasta ahora no se ha hecho lo bastante en cuanto a aplicar esas mismas técnicas para influir en los comportamientos del lado de la demanda en la ecuación de la explotación. Hay ciertos tipos de información que es útil hacer llegar a los traficantes, los explotadores, los abusadores y los "clientes": la que se refiere al carácter ilegal de sus actividades, las sanciones establecidas, y, en un plano más general, la intolerancia social de sus acciones. Este último punto es particularmente importante, porque difundir el mensaje de que el tráfico y la explotación son inaceptables y no serán tolerados desarticula poco a poco las redes de seguridad instauradas por la complicidad pasiva. Una y otra vez se comprueba que de las campañas de información dirigidas a un público extenso, por ejemplo las que persiguen acabar con las actitudes de "ceguera voluntaria" en la comunidad, sí se sigue un aumento del número de denuncias de explotación y abuso.

La fuerza de la ley

A pesar de los avances logrados en el frente jurídico durante los últimos años, en muchos países subsisten problemas en lo tocante a los organismos encargados de hacer cumplir las leyes.

La corrupción sigue siendo un problema, sobre todo en aquellos países en los que el personal de policía está mal remunerado e infravalorado. Las jerarquías comunitarias que permiten que la policía sea presionada por quienes ocupan posiciones de autoridad —aunque sea en la judicatura o en la administración local— son también un obstáculo para la acción policial contra los traficantes. No se trata simplemente, por lo tanto, de instruir a las fuerzas del orden para que comprendan, detecten y dismantelen los mecanismos del tráfico, sino también de comprender los factores de índole profesional, personal y social que influyen en las decisiones de los agentes a escala individual. En este aspecto también puede ser útil la estrecha colaboración de la OIT con organizaciones de trabajadores y asociaciones profesionales.

En cuanto a los niños y niñas que se encuentran en problemas con la ley (por ejemplo, los que se han trasladado o han sido traficados atravesando una frontera nacional sin documentación válida, y por lo tanto se encuentran en situación de ilegalidad), una preocupación global es la de asegurar que en las leyes y procedimientos se trate a los niños y niñas traficados como víctimas de una explotación, no como perpetradores de delitos conexos como la “prostitución” o la migración ilegal. El IPEC promueve el cumplimiento de esas disposiciones impartiendo conocimientos jurídicos básicos a las comunidades afectadas y sensibilizando en general acerca de los derechos de las víctimas y las penas previstas para los infractores, pero es obvio que también se necesita una cuidadosa revisión legislativa que incluya la vigilancia y el acompañamiento de los niños y las niñas que pasan a manos de la policía, así como durante el curso de cualquier procedimiento judicial o en sus diligencias previas.

Programas de prevención

Invertir en prevención no sólo es eficaz en función del costo (porque reduce la vulnerabilidad de los niños, las niñas y sus familias y mejora las oportunidades de desarrollo futuro de los propios niños, las niñas, sus familias, sus comunidades y su país), sino que también debería estar en el centro de todos los planes de acción contra el tráfico por la sencilla razón de que una prevención efectiva significa que menos vidas infantiles se vean perjudicadas.

La gama de intervenciones posibles que pueden servir como medidas de prevención es extensa. Puede haber muchas acciones que ni siquiera se clasifiquen bajo el epígrafe “protección” a pesar de constituir medidas de protección esenciales. Un buen ejemplo de ello es la educación, que a menudo se considera competencia gubernamental, y a lo sumo como un “lugar” donde se puede diseminar información. Pero la educación, como este informe ha puesto de relieve, es una herramienta poderosa y esencial en la lucha contra el tráfico, ya que acrecienta la sensibilidad y el discernimiento no sólo en los niños y las niñas que puedan estar en peligro de ser traficados, sino también en los que pueden llegar a ser traficantes o explotadores. En suma, programas que quizá no siempre se entiendan como medidas de protección o de prevención justamente lo son si inciden en cualquiera de las causas profundas del tráfico que antes se han señalado.

A ello hay que añadir una serie de actividades a las que se reconoce un valor específico como medidas de prevención o protección. Por ejemplo, la experiencia de muchos países demuestra que, dado que las comunidades desempeñan un papel central en la prevención del tráfico de niños y niñas, se puede habilitar y apoyar a las organizaciones y los grupos de la comunidad en iniciativas de desarrollo y creación de sistemas de vigilancia comunitaria enfocada al problema. El trabajo con las comunidades podría incluir también acciones de sensibilización, iniciativas de liderazgo juvenil, planes de orientación y formación entre compañeros, proyectos de generación de ingresos para familias y comunidades en riesgo (y en particular con grupos de mujeres), formación por competencias y desarrollo de pequeñas empresas.

En un plano más general, las iniciativas encaminadas a reducir la pobreza (de las familias, las comunidades y las naciones), reconstruir las sociedades después de un conflicto, crear oportunidades de trabajo y de empleo y lograr una distribución más equitativa de la riqueza son todas ellas fundamentales para erradicar el tráfico y la explotación de los niños y las niñas⁸⁶ en las peores formas de trabajo infantil, porque la pobreza, el conflicto y la falta de oportunidades están en el centro de la vulnerabilidad. En algunas partes del mundo, la atención a estilos de vida que encierran comportamientos de riesgo, como el abuso de estupefacientes y de alcohol, es asimismo importante para prevenir la explotación y el tráfico, dado que agravan la vulnerabilidad de los niños, las niñas y los jóvenes.

Los programas que abordan la discriminación y la marginación por cualesquiera razones son también importantes, ya que la investigación demuestra claramente que los grupos marginados y minoritarios son vulnerables a la explotación. En resumen, casi todos los elementos de una programación general de desarrollo se podrían considerar apropiados para prevenir el tráfico y proteger a los niños y las niñas de la explotación, puesto que se ordenan a minimizar la vulnerabilidad y reducir los diferenciales que hacen que la explotación y el tráfico sean lucrativos.

Intercepción, rescate, protección y reintegración de las víctimas

En tanto no se erradique el tráfico de niños y niñas, será necesario tomar medidas para rescatar a sus víctimas y reintegrarlas en la medida de lo posible a la familia y la escuela para que puedan rehacer sus vidas. Si el retorno no es posible de inmediato, o si no es aconsejable, habrá que disponer alternativas para que el niño y la niña tengan un futuro seguro y positivo.

En la mayoría de los casos no son las ONG ni las organizaciones multilaterales las más indicadas para rescatar a los niños y las niñas de situaciones de explotación. Generalmente esa tarea compete a la policía, las autoridades aduaneras u otros organismos gubernamentales cuya posición legal frente a los traficantes y sus agentes es clara, y que están preparados para actuar en situaciones potencialmente peligrosas. Las ONG y las organizaciones, sin embargo, pueden contribuir a la formación de los funcionarios de migración y policía, en la medida en que muchas veces éstos necesitan ser ayudados a comprender mejor tanto el carácter explotador del tráfico como los derechos de la niñez que hay que proteger frente a este problema. A esto se añade que los derechos de los niños y las niñas a ser protegidos de nuevos traumas y victimización, a ser tratados como víctimas y no como perpetradores, y a ser tratados como sujetos de derechos en cualquier procedimiento judicial, no siempre son bien comprendidos ni respetados por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y administrar justicia.

86- Véase OIT/IPEC: *Going where the children are*, op. cit.

Otros grupos profesionales también podrían beneficiarse de proyectos de sensibilización que los involucraran en la lucha contra el tráfico de niños y niñas. La OIT/IPEC ha cosechado algunos éxitos en la movilización de profesionales del sector del transporte (por ejemplo porteadores, trabajadores portuarios, marineros, conductores de autobuses, policía portuaria, vendedores de las estaciones de autobuses) para que denuncien casos presuntos de tráfico o alerten a las organizaciones cuando vean a niños o niñas no acompañados o que parezcan estar en peligro. Esta clase de proyectos se puede reproducir en otros lugares de trabajo —en la agricultura, en plantas manufactureras, en centros de turismo o de esparcimiento— donde los niños y las niñas no sólo pueden estar trabajando, sino también ser vulnerables a la captación por traficantes. También es buena idea establecer líneas telefónicas directas o enlaces con las mismas para denunciar este tipo de casos, aunque es importante no duplicar los servicios que puedan existir: en algunos países el aumento del número de servicios telefónicos tanto para denunciar abusos y explotación como para ofrecer ayuda a los niños y las niñas que la necesitan ha dado como resultado que la multiplicidad de números disuada a los posibles usuarios.

Crear centros de crisis a lo largo de las fronteras o en puntos de tránsito para brindar información y servicios a las víctimas o posibles víctimas del tráfico es una actividad importante, si bien a la hora de establecerlos se ha de prever lo necesario para su financiación a largo plazo y su dotación de personal. Pueden ser simplemente un cuarto seguro con un mínimo de personal que se haga cargo del niño o la niña y le traslade a un alojamiento temporal donde se disponga de una gama de servicios más amplia. Pero también, según las circunstancias y la índole de la cooperación policial o aduanera, podría contar con personal capaz de ofrecer orientación psicosocial inmediata, alimento, atención de salud y asistencia jurídica. En tales casos la coordinación interinstitucional es a la vez necesaria y deseable.

Una vez atendidas las necesidades inmediatas de la persona menor de edad, éste aún tendrá que afrontar dos grandes retos, y será necesario un seguimiento a largo plazo para garantizar que permanezca sano y salvo y progrese, eliminando cualquier posibilidad de que vuelva a caer víctima de traficantes o explotadores.

El primero de esos retos es el que se refiere a la confrontación inmediata con la ley. El segundo es el del regreso a la familia y a la comunidad. Es importante que el niño o la niña pueda volver a un entorno familiar acogedor y exento de riesgos, y para ello puede ser necesario visitar a la familia y apoyarla. En algunos casos puede no ser viable devolverlos a su familia, y en esas condiciones habrá que disponer alternativas y tutela a largo plazo para librarle del peligro de una nueva explotación. Eso significa darle alojamiento, educación, servicios de salud (que pueden incluir un seguimiento psicosocial), satisfacción de necesidades básicas y, en determinado punto, unos ingresos regulares y la oportunidad de vivir con independencia. Es obvio que se trata de una empresa de envergadura, que requiere la participación de múltiples actores, planificación a largo plazo y atención permanente, así como recursos.

La experiencia demuestra que la tarea de rehabilitar y reintegrar a las víctimas del tráfico es muy compleja⁸⁷. Son muy pocos los países que cuentan con el número necesario de profesionales calificados en psicoterapia y orientación, o con los recursos que permitan emprender programas a largo plazo de apoyo a los niños y las niñas. Las organizaciones donantes, por su parte, también se tropiezan con obstáculos institucionales y administrativos a la hora de proporcionar financiación a largo plazo para tales labores. La búsqueda de estrategias alternativas a los programas basados en refugios, por ejemplo de rehabilitación

87- *Ibíd.*

basada en la comunidad, podría aportar algunas posibilidades de acción más sostenida, pero también ellas requerirán financiación y seguimiento.

CONCLUSIÓN

Este informe ha intentado reunir lo que sabemos acerca del tráfico de niños y niñas, junto con algunos ejemplos de lo que se ha hecho y se está haciendo para responder al reto que plantea. Es evidente que el trabajo no ha hecho sino empezar. Será importante seguir explorando la cuestión, compartiendo información y extrayendo enseñanzas. Allí donde sea posible, éstas se deberían basar en experiencias y evaluaciones sobre el terreno, y abarcar los fracasos, los éxitos y las posibilidades. Los ejercicios de evaluación del IPEC han demostrado que hay mucho que aprender de proyectos que en ocasiones pueden tener sus fallos, y que es importante darse cuenta de que en cada proyecto habrá elementos que funcionen y otros que no. Por encima de todo, hay una necesidad urgente de desarrollar indicadores más fiables del impacto y de los logros, que traten de examinar cualitativamente, no sólo cuantitativamente, los efectos de los programas sobre la niñez y sobre el problema. Para que eso suceda es preciso que los niños y las niñas, incluidos los que se encuentran en situación de riesgo o han salido de la explotación, sean partícipes del trabajo realizado.



ANEXOS

■ SIGLAS Y ABREVIATURAS

ADNET	Network of Advocates for Children's Welfare and Development, Inc. (ONG filipina)
ANDI	Agencia de Noticias para los Derechos de la Infancia (Brasil)
ASEM	Asia-Europe Meetings (iniciativa intergubernamental)
AusAID	Agencia Australiana de Cooperación Internacional
CCEM	Comité Contre l'Esclavage Moderne (ONG francesa)
ECO	Europa Central y Oriental
CEI	Comunidad de Estados Independientes
CNI	Confederação Nacional da Indústria (Confederación Nacional de la Industria del Brasil)
CDN	Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989)
CRIC	Centro para la Prevención Internacional del Delito
ESCN	Explotación sexual comercial de los niños
CWIN	Child Workers in Nepal (ONG nepalesa)
DNI	Defensa de los Niños - Internacional
DFID	Departamento de Desarrollo Internacional del Gobierno del Reino Unido
ECPAT	Organización para la erradicación de la prostitución de niños y niñas, la pedofilia y el tráfico de niños y niñas con fines sexuales
CESPA	Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico
UE	Unión Europea
FBI	Oficina Federal de Investigaciones (Estados Unidos)
DFID	Ministère du développement international (Royaume-Uni)
OCII	Oficina Católica Internacional de la Infancia
FIP	Federación Internacional de Periodistas
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OIT/IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
UIP	Unión Interparlamentaria
MINARS	Ministerio de Reinserción Social (Angola)
ONG	organización(es) no gubernamental(es)
NPF	Ndihme per Femjet (ONG albanesa)

NUWHRAIN	Sindicato Nacional de Trabajadores de Hostelería, Restauración e Industrias Conexas (Filipinas)
OCPWWC	Operational Centre on the Protection of Working Women and Children (Chiang Mai, Tailandia)
RCTVI	Centro de Rehabilitación de Víctimas de la Tortura, Ioannina (ONG griega)
SAARC	Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional
ITS	Infecciones de transmisión sexual
STOP	Stop Trafficking of People (programa de la UE)
PDD	Programa de duración determinada
TICW	Programa de la OIT/IPEC contra el tráfico de niños y mujeres en la región del Mekong
TU	Universidad de Tribhuvan (Nepal)
TWT	Thai Women of Tomorrow (ONG tailandesa)
EAU	Emiratos Arabes Unidos
RU	Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
UN-IAP	Proyecto interinstitucional de las Naciones Unidas sobre el tráfico en la región del Mekong
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNHCHR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNICRI	Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
EE.UU.	Estados Unidos

■ BIBLIOGRAFÍA

GENERAL

Anti-Slavery International: *"Trafficking, a human rights approach"*, Reporter, abril de 2001.

Baker, R.: *The sexual exploitation of working children: guidelines for action to eliminate the worst forms of child labour* (Londres, DFID, febrero de 2001).

Bequale, A., y Boyden, J.: *Combating child labour* (Ginebra, OIT, 1988).

Black, M.: *Child domestic workers: a handbook for research and action*, Anti-Slavery International Child Labour Series, núm. 15 (Londres, Anti-Slavery International, 1997).

Eylah Kajar-Hamouda: *An end to silence: a preliminary study on sexual violence, abuse and exploitation of children affected by armed conflict, documento elaborado para el UN study on the impact of armed conflict on children (the Machel report)* (Ginebra, 1996).

OIT: *Informe sobre el trabajo en el mundo 2000* (Ginebra, 2000).

OIT: *Alto al trabajo forzoso*, segundo Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (Ginebra, 2001).

OIT: *Un futuro sin trabajo infantil*, tercer Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (Ginebra, 2002).

OIT y Unión Interparlamentaria: *Eliminating the Worst Forms of Child Labour: a practical guide to ILO Convention No. 182* (Handbook for Parliamentarians, núm. 3, 2002) (Ginebra, 2002).

OIT/IPEC: *Commercial sexual exploitation of children: beyond the Stockholm Congress* (Ginebra, 1999).

OIT/IPEC: *Policy reform on child trafficking: Some national and transnational 'good practices'*, ILO-IPEC Child Trafficking Series (Ginebra, 2001).

OIT/IPEC: *Synopsis of international law relevant to child trafficking*, ILO-IPEC Child Trafficking Series (Ginebra, 2001).

OIT/IPEC: *Going where the children are: An evaluation of ILO-IPEC programmes in trafficking and sexual exploitation of children in Thailand, Philippines, Colombia, Costa Rica and Nicaragua* (Ginebra, junio de 2001).

OIM: *The return and reintegration of rejected asylum seekers and irregular migrants* (Ginebra, 2001).

OIM: *Trafficking in Migrants Quarterly Bulletin*, núm. 23, abril de 2001.

International Tribunal for Children's Rights: *Global Report on the international dimensions of the sexual exploitation of children* (Montreal, 2000).

Kane, J.: *Chasse à l'enfant* (París, Éditions Ramsay, 1997); publicado en inglés como *Sold for sex* (Londres, Arena Books, 1998).

Kane, J.: *Children in danger – lines of help*, documento de información para la mesa redonda de la Comisión Europea y el UNICEF sobre líneas telefónicas de socorro y niños desaparecidos, abril de 1999.

Kane, J., y Sanghera, J.: *Trafficking in children for sexual purposes*, ponencia presentada al segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, diciembre de 2001.

Miko, F. T.: *Trafficking in women and children: the US and international response*, Congressional Research Service Report 98-649C (Washington, 1998).

NGO Group for the Convention on the Rights of the Child: *An end to silence: a preliminary study on sexual violence, abuse and exploitation of children affected by armed conflict* (Ginebra, 1996).

NGO Group for the Convention on the Rights of the Child: *Working with companies to prevent the exploitation of child labour* (1997).

O'Connell Davidson, J.: *The Sex Exploiter*, ponencia presentada al segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, 17-19 de diciembre de 2001, Yokohama.

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: *Trafficking in persons: Information note* (Ginebra, 1999).

Save the Children Canada: *Exit Routes: Enabling commercially exploited youth in Canada to exit the sex trade* (Canadá, 2001).

Social Alert: *SOS Trafficking: on the tracks of stolen childhoods*, Research on Economic, Social and Cultural Rights, núm. 2 (Bruselas, 2000).

Swiss Agency for Development and Cooperation: *Quick money – easy money: a report on child labour in tourism* (Berna, 1999).

Gobierno de los Estados Unidos: *Clinton Administration Anti-trafficking Initiatives*, documento publicado en el sitio Web del Gobierno de los Estados Unidos, 1999.

Naciones Unidas: *Sale of children, child prostitution and child pornography: note by the Secretary-General* (A/49/478), 5 de octubre de 1994.

Naciones Unidas: *Trafficking in women and girls: report of the Secretary-General* (A/53/409), 21 de septiembre de 1998.

Youth Advocate Program International: *Commercial sexual exploitation of children: youth involved in prostitution, pornography and sex trafficking* (Washington, 1998).

ÁFRICA

Anti-Slavery International: *Résumé du rapport sur le trafic des enfants entre le Bénin et le Gabon* (Londres, 1999).

"Slave-ships in the 21st century?", *The Economist*, 19 de abril de 2001.

OIT/IPEC: *Combating trafficking in children for labour exploitation in West and Central Africa: Child trafficking in Nigeria, the state of the art* (Ginebra, 2000).

OIT/IPEC: *Lutte contre le trafic des enfants à des fins d'exploitation de leur travail dans les pays d'Afrique Occidentale et Centrale: Projet de rapport final du Cameroun* (Ginebra, 2000).

OIT/IPEC: *Lutte contre le trafic des enfants à des fins d'exploitation de leur travail dans les pays d'Afrique Occidentale et Centrale: Problématique du trafic des enfants au Togo* (Ginebra, 2000).

OIT/IPEC: *Lutte contre le trafic des enfants à des fins d'exploitation de leur travail dans les pays d'Afrique Occidentale et Centrale: Problématique du trafic des enfants au Mali* (Ginebra, 2000).

OIT/IPEC: *Combating trafficking in children for labour exploitation in West and Central Africa: synthesis report* (Ginebra, 2000).

OIT/IPEC: *Combating trafficking in children for labour exploitation in West and Central Africa: report on subregional workshop* (Ginebra, 2000).

OIT/IPEC y African Centre for Human Development: *Combating trafficking in children for labour exploitation in West and Central Africa: Ghana country report* (Ginebra, 2000).

OIT/IPEC y DNI: *Lutte contre le trafic des enfants à des fins d'exploitation de leur travail dans les pays d'Afrique Occidentale et Centrale: analyse opérationnelle sur le trafic des enfants au Bénin* (Ginebra, 2000).

OIT/IPEC y Gobierno de Austria: *Project document: Developing a strategy for the elimination of the sexual exploitation of children in four selected anglophone African countries (phase I)* (Ginebra, 1998).

OIT/IPEC y OCII: *Lutte contre le trafic des enfants à des fins d'exploitation de leur travail dans les pays d'Afrique Occidentale et Centrale: Problématique du trafic des enfants en Côte d'Ivoire* (Ginebra, 2000).

OIT/IPEC y Ministry of Employment and Social Welfare: *Plan of Action for the elimination of child trafficking in Ghana* (Ginebra, 2000).

OIT/IPEC y Ministry of Labour, Work and Social Security: *Étude relative au trafic des enfants à des fins d'exploitation de leur travail dans les pays d'Afrique Occidentale et Centrale: Cas du Burkina Faso* (Ginebra, 2000).

Molo Songololo: *The trafficking of women into the South African sex industry* (Ciudad del Cabo, 2000).

Molo Songololo: *The trafficking of children for purposes of sexual exploitation – South Africa* (Ciudad del Cabo, 2000).

Network Against Child Labour: *Child prostitution in Southern Africa: a search for legal protection* (Fordsburg, 1996).

O'Connell Davidson, J., y Sanchez Taylor, J.: *Child prostitution and sex tourism 6: South Africa* (Bangkok, ECPAT, 1996).

Saleh, R.: *Child Trafficking in West and Central Africa: an overview* (UNICEF, Oficina Regional para África Occidental y Central, 2001).

UNICEF y World Vision Uganda: *Shattered innocence: testimonies of children abducted in Northern Uganda*.

— *Common Platform for Action of the subregional consultation on the development of strategies to fight child trafficking for exploitative labour purposes in West and Central Africa* (Libreville, 2000).

AMÉRICAS Y EL CARIBE

Azaola, E.: *Stolen childhood: girl and boy victims of sexual exploitation in Mexico* (UNICEF, Ciudad de México, 2001).

Casa Alianza: *Report on the torture of street children in Guatemala and Honduras* (San José, 1997).

OIT *et al.*: *Sexual exploitation of children and adolescents in the Americas* (Brasil, 1996).

OIM: *Trafficking in women from the Dominican Republic for sexual exploitation* (Ginebra, 1996).

O'Connell Davidson, J., y Sanchez Taylor, J.: *Child prostitution and sex tourism 1: Costa Rica* (Bangkok, ECPAT, 1996).

O'Connell Davidson, J., y Sanchez Taylor, J.: *Child prostitution and sex tourism 2: Cuba* (Bangkok, ECPAT, 1996).

O'Connell Davidson, J., y Sanchez Taylor, J.: *Child prostitution and sex tourism 3: Dominican Republic* (Bangkok, ECPAT, 1996).

O'Connell Davidson, J., y Sanchez Taylor, J.: *Child prostitution and sex tourism 5: Venezuela* (Bangkok, ECPAT, 1996).

UNICEF y CDHDF: *On the other side of the street: juvenile prostitution in La Merced neighbourhood (Mexico City)* (Ciudad de México, 1996).

EUROPA

Consejo de Europa: *Sexual exploitation, pornography and prostitution of, and trafficking in children and young adults*, Recomendación R (91) 11, 1993.

Comisión Europea: *Report of the conference on trafficking in women* (Viena, 1996).

Comisión Europea: *On trafficking in women for the purpose of sexual exploitation*, Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, Bruselas, noviembre de 1996.

Global Survival Network: *An exposé of the traffic in women for prostitution from the Newly Independent States* (Global Survival Network, 1997).

Hirsch, M.: *Plan of action against traffic in women and forced prostitution* (Estrasburgo, Consejo de Europa, 1996).

- OIM: *Trafficking in women to Italy for sexual exploitation*, (Ginebra, 1996).
- OIM: *Trafficking in women to Austria for sexual exploitation*, (Ginebra, 1996).
- OIM: *The Baltic route: the trafficking of migrants through Lithuania*, (Ginebra, 1997)
- OIM: *Trafficking and prostitution: the growing exploitation of migrant women from Central and Eastern Europe* (Ginebra, 1995).
- OIM: *Trafficking in women to Italy for sexual exploitation* (Ginebra, 1996).
- OIM: *Trafficking in women to Austria for sexual exploitation* (Ginebra, 1996).
- OIM: *The Baltic route: the trafficking of migrants through Lithuania* (Ginebra, 1997).
- OIM: *Migrant trafficking and human smuggling in Europe* (Ginebra, 2000).
- Karlén, H., y Hagner, C.: *Commercial sexual exploitation of children in some Eastern European countries (Estonia, Latvia, Lithuania, Poland, Romania, Russia, Hungary)* (ECPAT, 1996).
- Kelly, L., y Regan, L.: *Stopping traffic: exploring the extent of, and responses to trafficking in women for sexual exploitation in the UK* (Londres, Home Office, 2000).
- Kelly, L., y Regan, L.: *Rhetoric and realities: sexual exploitation of children in Europe* (Londres, University of North London, 2000).
- Krassinets, E.: *Illegal migration and labour trafficking: the case of Moldova, Russia and Ukraine* (Moscú, Academia Rusa de las Ciencias, diciembre de 2000).
- Renton, D.: *Child trafficking in Albania* (Tirana, Save the Children UK, 2001).
- TVF: *Trafficking in children: the story of Europe's new slave trade*, bosquejo inédito de una propuesta para un documental de televisión, facilitado al autor, febrero de 1997.
- UNICEF: *Adolescent children and civil society: seven case studies illustrating civil society development and child rights in Central and Eastern Europe and the Baltic States* (Ginebra, 1997).
- Centro Internacional del UNICEF para el Desarrollo del Niño: *Children at risk in central and eastern Europe – perils and promises*, 1997.

ASIA MERIDIONAL

- Bangladesh National Women Lawyers Association: *Trafficking in children and their exploitation in prostitution and other intolerable forms of child labour: Bangladesh country report* (Katmandú, 1998).
- CWIN y Ministerio de la Mujer y el Bienestar Social de Nepal: *Situation analysis of rescue, rehabilitation and reintegration activities on trafficking in children for commercial sexual exploitation in Nepal* (Katmandú, 1999).
- Goonsekere, S.: *Trafficking in child sex workers and migration: the need for an international response to a contemporary form of slavery* (Colombo, 1996).

OIT: *Trafficking in children and their commercial sexual exploitation and other intolerable forms of child labour: Bangladesh country report* (Dacca, 1998).

OIT/IPEC: *Trafficking in children and their exploitation in prostitution and other intolerable forms of child labour: Nepal country report* (Katmandú, 1998).

OIT/IPEC: *Trafficking in children and their exploitation in prostitution and other intolerable forms of child labour: Sri Lanka country report* (Colombo, 1998).

OIT/IPEC: *Trafficking in children and for labour exploitation, including sexual exploitation in South Asia: synthesis paper* (Katmandú, 1998).

OIT/IPEC: *Combating trafficking in children and for labour exploitation in South Asia: report on South Asian consultation* (Katmandú, 1998).

OIT y Central Department of Population Studies, TU: *Trafficking girls in Nepal with special reference to prostitution: a rapid assessment* (Ginebra, 2001).

OIT/IPEC e INCIDIN Bangladesh: *Rapid Assessment of Trafficking in Children for Exploitative Employment in Bangladesh* (Dacca, febrero de 2002).

OIT/IPEC y Ministerio de la Mujer y el Bienestar Social de Nepal: *National Plan of Action against trafficking in children and their commercial sexual exploitation* (Katmandú, 1998).

Lawyers for Human Rights and Legal Aid: *Trafficking of women and children in Pakistan: the flesh trade report 1995–1996* (Karachi, 1996).

National Commission for Child Welfare and Development: *Trafficking in children and their exploitation in prostitution and other intolerable forms of child labour: Pakistan country report* (Katmandú, 1998).

Neumuller, M.: *The legal framework on trafficking in persons in Bangladesh, Nepal and Sri Lanka*, OIT/IPEC (Katmandú, 2000).

O'Connell Davidson, J., y Sanchez Taylor, J.: *Child prostitution and sex tourism 4: Goa* (Bangkok, ECPAT, 1996).

PEACE: *A study on the commercial sexual exploitation of children in Sri Lanka* (Mt. Lavinia, 1996).

Sanghera, J.: *Trafficking of women and children in South Asia: taking stock and moving ahead (a review of anti-trafficking activities in Nepal, Bangladesh and India)* (UNICEF y Save the Children Alliance, 1999).

UNICEF y Ministerio de Asuntos de la Mujer: *Good practices and priorities to combat sexual abuse and exploitation of children in Bangladesh* (Dacca, 2001).

Naciones Unidas: *Sexually abused and sexually exploited children and youth in South Asia: a qualitative assessment of their health needs and available services* (Bangkok, Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, 2000).

ASIA SUDORIENTAL Y REGIÓN DEL PACÍFICO

Ataneo de Manila University Research Team: *The Philippine-Belgian pilot project against trafficking in women* (Universidad Ataneo, Manila, 1999).

Cambodian National Council for Children: *National conference on five-year plan against trafficking and sexual exploitation of children* (Phnom Penh, 1999).

Commonwealth of Australia: *Tomorrow's children: Australia's national plan of action against the commercial sexual exploitation of children* (Canberra, Department of Family and Community Services, 2000).

Derks, A.: *Combating trafficking in South-East Asia: a review of policy and programme responses* (Ginebra, OIM, 2000).

Emerton, R.: *Trafficking of women into Hong Kong for the purpose of prostitution: preliminary research findings*, Occasional Paper, núm. 3, Centre for Comparative and Public Law, Universidad de Hong Kong (Hong Kong, 2001).

OIT: *Thailand country study: Towards a best practice guide on sustainable action against child labour* (Bangkok, enero de 1998).

OIT: *Child prostitution in Indonesia: case studies in Jakarta, West Java and East Java* (Yakarta, 1998).

OIT: *Trafficking in children and women: a regional overview*, OIT Background Paper, núm. 4 (Bangkok, 2000).

OIT: *Trafficking in children into the worst forms of child labour in Thailand: rapid assessment findings from four research sites along the Thailand-Lao PDR and Thailand-Myanmar border areas* (Ginebra, 2000).

OIT/IPEC: *Elimination of child labour problems in Thailand: lessons learned from the 1994-1995 Action Programme*, Labour Development and Welfare Department, Faculty of Social Administration, Universidad Thammaset (Bangkok, 1996).

OIT/IPEC: *Child labour in Cambodia: an overview* (Ginebra, 1998).

OIT/IPEC: *Child prostitution in Indonesia* (Yakarta, 1998).

OIT/IPEC: *The situation of child labour in Thailand: A comprehensive report* (Ginebra, 1998).

OIT/IPEC: *Framework for action to combat trafficking in children for labour exploitation in the Mekong subregion: Discussion paper for the subregional consultation* (Bangkok, 1998).

OIT/IPEC: *Trafficking in children for labour exploitation including child prostitution in the Mekong subregion: A research report* (Bangkok, 1998).

OIT/IPEC: *Combating trafficking in children for labour exploitation in the Mekong subregion: a proposed framework for ILO-IPEC action and proceedings of a Mekong subregional consultation* (Bangkok, 1998).

OIT/IPEC: *Children in prostitution in Northern Vietnam: rapid assessment findings* (Ginebra, 1999).

OIT/IPEC y Departamento de Bienestar Social: *Trafficking of children in Indonesia: a preliminary description of the situation*, Jakarta (Yakarta, 2001).

Institut d'Études Sociales: *La prévention de la prostitution enfantine: le rôle de la scolarisation dans le cas des enfants issues des minorités ethniques au nord de la Thaïlande*, École Supérieure de Travail Social (Ginebra, 2001).

Oficina del Primer Ministro: *National Policy and Plan of Action for the prevention and eradication of the commercial sexual exploitation of children* (Bangkok, 1996).

O'Connell Davidson, J.: *Children in the sex trade in China* (Suecia, Save the Children, 2001).

O'Connell Davidson, J., y Sanchez Taylor, J.: *Child prostitution and sex tourism 7: Thailand* (Bangkok, ECPAT, 1996).

Paret, T.; Javate-de-Dios, A.; Hofmann, C.; Calalang, C., y Arpa, T.: *Trafficking in women and prostitution in the Asia Pacific, Coalition against Trafficking in Women* (descarga de sitio Web).

Robidillo, L. S.: *Child trafficking and the children's rights: what is left to be done?* ICCB Asia Desk, ponencia presentada a la consulta Stop Trafficking of Children for Sexual Purposes de ECPAT, Taipei, 1-3 de junio de 1994.

Santa María, A. S.; Zantua, M. J., y Chiongson, R. A.: *Internal trafficking in children for the worst forms of child labour: final report* (Manila, OIT/IPEC, 2001).

Tumlin, K. C.: *Trafficking in children in Asia: a regional overview* (Bangkok, OIT/IPEC, 2000).

UNICEF y Gobierno de Filipinas: *Programme of cooperation for child survival, protection, development and participation in the Philippines* (Manila, 1998).

UNICEF, Centre for Protection of Children's Rights y Foundation for Children: *Preliminary report on regional child trafficking and prostitution* (Bangkok, 1995).

UNICEF y AusAID: *Commercial sexual exploitation of children in the Philippines: a situational analysis* (Manila, 1998).

UNICEF East Asia and the Pacific Regional Office: *Children in need of special protection* (Manila, 2000).

UNICEF Indonesia: *Situational analysis on the sexual abuse, sexual exploitation and the commercial sexual exploitation of children in Indonesia* (Yakarta, 1999).

UNIFEM: *Trade in human misery: trafficking in women and children (Asia region)* (Nueva Delhi, 1998).

UNIFEM East and South East Asia: *Trafficking in women and children: Gender issues fact sheet 2* (Bangkok, sin fecha).

Naciones Unidas: *Sexual abuse and sexual exploitation of children and youth in Asia*, Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (Bangkok, 2000).

■ SITIOS ÚTILES EN INTERNET

ANDI	www.andi.org.br/
ASEM	asem.inter.net.th/index.html
CATW	(Coalition against Trafficking in Women) www.catwinternational.org/index.php
CCEM	(Comité contra la Esclavitud Moderna) www.ccem-antislavery.org/
Consejo de Europa	www.coe.int/abc/default.asp
CRIN	(Child Rights Information Network) www.crin.org
DCI	www.defence-for-children.org
ECPAT Internacional	www.ecpat.net/es/index.asp
Programa Daphne de la Unión Europea	europa.eu.int/comm/justice_home/project/daphne
Focal Point on Sexual Exploitation	www.focalpointngo.org
OIT	www.ilo.org
Immigration News	www.human.trafficking.org/ www.asylumsupport.info
Interpol	www.Interpol.int
OIM	www.iom.int
Save the Children	www.savethechildren.org/home.shtml
TICW	www.ilo.org/asia/child/trafficking
Trafficking Directory	www.yorku.ca/iwrrp/trafficking_directory.htm
PNUD	www.undp.org/spanish/
ACNUR	www.acnur.org www.unhchr.ch/spanish/hchr_un_sp.htm
UNICEF	www.unicef.org/spanish/
UNICRI	www.unicri.it

UNIFEM

www.unifem.undp.org

UN global programme

www.undcp.org

**Secretariado
de las Naciones Unidas**

www.un.org/spanish

**Gobierno de
los Estados Unidos**

usinfo.state.gov/topical/global/traffic

**Congreso Mundial
contra la ESCN**

www.csecworldcongress.org/sp/index.htm

**Organización Mundial
del Turismo**

[www.world-tourism.org/
protect_children/protect_children_es/index.htm](http://www.world-tourism.org/protect_children/protect_children_es/index.htm)

■ PROGRAMAS REGIONALES DE LA OIT/IPEC

África

Sr. Michel Grégoire

ASESOR TÉCNICO PRINCIPAL

Erradicación del Tráfico de Niños para la Explotación de su Trabajo en Africa Central y Occidental

ILO RO Abidjan

01B.P. 3960

Abidján 01

Côte d'Ivoire

Tel: +255.20.21.26.39

Fax: +255.20.21.28.80

C/e: gregoire@Abidjan.ilo.sita.net

América Central

Sra. Bente Sorensen

ASESORA TÉCNICA PRINCIPAL

Erradicación de la Explotación Sexual Infantil en América Central y México

OIT San José

Apartado 10170-1000

San José

Costa Rica

Tel: +506.280.72.23

Fax: +506.280.69.91

C/e: sorensen@sj.oit.or.cr

América del Sur

Sra. Ferreira de Souza

ASESORA TÉCNICA PRINCIPAL

Erradicación del Tráfico y la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes en Paraguay y Brazil

Pecheco, 4546

Departamento B

(entre Seravi y Legión Civil Estrangera)

Villa Morra

Asunción

Paraguay

Tel: +595.21.612.770

Fax: +595.21.612.770

C/e: isa@oitipecc.org.py

EUROPA

Sra. Laetitia Dumas
Encargada de Programa

Erradicación del Tráfico de Niños y Adolescentes
en los Países Balkanos y Ucrania

ILO-IPEC

Oficina Internacional del Trabajo
4, route des Morillons
CH-1211 Ginebra 22

Tel: +41.22.799.8181

Fax: +41.22.799.8771

C/e: ipec@ilo.org

ASIA MERIDIONAL

Sra. Tine Staermuse
Asesora Técnica Principal

Erradicación del Tráfico de Niños para la Explotación de su Trabajo
(Bangladesh, Nepal y Sri Lanka)

ILO Kathmandu

Sanepa

Ring Road

Lalitpur

Katmandú

Nepal

Tel: +977.1.53.17.52

Fax: +977.1.53.13.32

C/e: tine@iloktm.or.np

ASIA SUDORIENTAL

Sr. Hervé Berger
Asesor Técnico Principal

Erradicación del Tráfico de Mujeres y Niños en la Sub-región del Gran Mekong

ILO ROAP Bangkok

P. O. Box 2-349

Bangkok – 10200

Tailandia

Tel: +66.2.288.17.22

Fax: +66.2.288.30.63

C/e: bergerh@ilobkk.or.th