

# Reflexiones y lecturas en torno a la trata de personas en el Mercosur y la Argentina

## *Reflections and Readings about Human Trafficking in the Mercosur and Argentina*

Celeste Castiglione\*

Licenciada en Ciencias Políticas y Socióloga (Universidad de Buenos Aires). Doctora en Ciencias Sociales (UBA), con una tesis sobre las representaciones sociales de las migraciones en Argentina. Se desempeña como profesora de la Facultad de Derecho de la UBA. Investigadora del Instituto de Investigaciones “Gino Germani” de la UBA y de la Universidad Nacional de La Plata. Ha publicado numerosos trabajos y participado en proyectos de investigación en el ámbito nacional e internacional en temas vinculados a las migraciones recientes, construcciones discriminatorias y políticas públicas en Argentina.

Lucila Nejamkis\*\*

Doctora en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA) y Magíster en Acción Política y Fortalecimiento Institucional en el Estado de Derecho (Universidad Rey Juan Carlos e Ilustre Colegio de Abogados de Madrid). Licenciada en Sociología (UBA). Investigadora Asistente del Consejo de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (Conicet-IDAES-UNSAM). Docente asociada regular de la Universidad Nacional Arturo Jauretche. Coordinadora del Núcleo de Estudios Migratorios de la Universidad Nacional de San Martín. Ha publicado numerosos trabajos y participado en proyectos de investigación sobre temas relacionados con migraciones, políticas públicas, Estado, nacionalidad, ciudadanía y derechos humanos, específicamente en Argentina y el Mercosur

### Resumen

Nuestro trabajo propone indagar el tratamiento contemporáneo que los Estados miembro del bloque regional del Mercosur, y especialmente Argentina, que es desde donde escribimos, le han dado al fenómeno de la trata de personas. El focalizar esta problemática en Latinoamérica nos permite analizar una de nuestras hipótesis principales, la cual entiende que el fenómeno de la trata de personas,

### Abstract

This article aims to analyze how member States of Mercosur, especially Argentina, are tackling the issue of human trafficking. Having Latin America as focus helps us to analyze one of our main hypotheses, which is that human trafficking is related to the implementation, and discourse of neoliberal model. In this regard, we argue in our research that the movement of people, forced displacement,

---

\* Correo electrónico: castiglioneceleste@yahoo.com.ar

\*\* Correo electrónico: luchi\_nejamkis@hotmail.com

Recibido: 10-10-2013

Aprobado: 28-05-2015

tal como se da en la actualidad, está relacionado con la implementación, el discurso, y la ideología del modelo neoliberal. En este sentido, la investigación plantea que los movimientos de personas—desplazamientos forzados, inmigración, emigración, tráfico, trata, refugio, asilo, fuga de cerebros, etc.— no son fenómenos autónomos, con una lógica propia e independiente, sino que, por el contrario, están íntimamente conectadas con procesos históricos, económicos, sociales y políticos que se encuentran conectados a nivel global. Para llevar a cabo esta tarea, además del análisis de las políticas públicas, se propone poner en diálogo un conjunto de conceptos que permitan profundizar un análisis situado y contextual del fenómeno de la trata de personas en Sudamérica.

### Palabras clave

Trata de personas; normativa; Estado

immigration, emigration, smuggling, trafficking, refuge, asylum, brain drain, etc. are not independent phenomena, with their own and independent logics, but, are on the contrary, intimately connected with historical processes, economic, social and political changes globally connected. To perform this task, in addition to the analysis of public policies, we aim to lay down a set of concepts that helps to deepen our situational and contextual analysis of human trafficking in South America.

### Key words

Trafficking; regulation; State

## INTRODUCCIÓN

La “trata de personas” ha comenzado a tener un alto impacto en la opinión pública desde hace relativamente pocos años como concepto autónomo. Rápidamente se conformó como figura del derecho y de los discursos social, político y mediático. En ese marco, nos preguntábamos acerca del lugar de la mujer-pobremigrante y cómo esta ecuación lleva a la trata, especialmente en regiones como Latinoamérica, que ha sido explotada y diezmada desde la Conquista hasta la aplicación “de laboratorio” del modelo neoliberal, fragilizando las economías y precarizando al trabajador (Sader, 2008).

El creciente interés por este fenómeno puede tener más de una interpretación. Por un lado, esta focalización posee una connotación positiva, ya que “ponerle nombre” implica que parte de la gestión estará destinada a estudiar esta dimensión; sin embargo, este recorte de la realidad deja otros fuera. El Estado bien puede tomarlo (en forma concreta y real o solo nominal), pero en los últimos diez años, y de acuerdo con el relevamiento realizado, la trata de personas no puede ser omitida de la agenda. Cualquiera sea la estrategia elegida por el Estado, el manejo de los medios de comunicación, monopolio instrumental del modelo neoliberal que aun pervive, opta por los detalles más cruentos, llevando a centrar la mirada

en el aspecto criminal de esta problemática, la cual termina siendo visualizada y focalizada meramente como el fruto de un delito, escindiéndola completamente de las condiciones económicas que lo producen (Castiglione, 2011).

En este sentido es fundamental destacar que los movimientos de personas, desplazamientos forzados, inmigración, emigración, tráfico, trata, refugio, asilo, fuga de cerebros, etc. no son fenómenos autónomos, con una lógica propia e independiente, sino que, por el contrario, están íntimamente conectadas con procesos históricos, económicos, sociales y políticos que ya no pueden encerrarse en una región, sino que poseen un alcance global.

En el caso específico de la trata de personas, si bien no involucra solo a la población de origen migrante, la atraviesa, ya que es una temática estrechamente vinculada a los flujos migratorios internos y externos. Es en este punto donde encuentra vinculación a la movilidad de personas tanto al interior de cada país como a través de sus fronteras, poniendo en tensión, y nutrida, especialmente a partir del 11-S, abriendo una cadena de sentidos vinculada especialmente a securitización y control. En consecuencia, las dimensiones que atraviesa son multivariadas y sumamente complejas que deben ser abordadas en todos los puntos que atraviesa este fenómeno: pobreza, género, niñez, educación, salud, violencia, estructuras patriarcales, consumo, ruralidad, por citar solo algunas. En relación con lo anterior, algunos autores plantean que la forma de conceptualizar la trata de personas en el ámbito político de las migraciones, enfocada en los efectos del proceso –en especial la penalización y la protección a las víctimas– y en la manera en que esos efectos puedan ser “controlados”, desplazan el eje de discusión de sus causas estructurales (Magliano y Romano, 2009). En definitiva, adonde llega el neoliberalismo, llega la trata. Por esa razón, a la imagen del sistema económico escindido y despersonalizado se le contraponen el análisis del cuerpo-sujeto, que es la otra cara de la moneda que queremos estudiar.

En este marco, nuestro interés se focaliza en analizar el tratamiento que los Estados miembro del bloque regional del Mercosur le han dado al fenómeno de la trata de personas, dado su crecimiento a nivel mundial y regional. A su vez, nos interesa los procesos de regionalización, que representan estructuras interinstitucionales novedosas para dar respuesta a esta problemática. Nos referimos a si estas son abordadas por ministerios específicos, secretarías, programas especiales, proyectos y sociedad civil.

## APROXIMACIONES CONTEXTUALES AL PROBLEMA

A pesar de los logros económicos, políticos y sociales de los últimos años, sigue siendo indudable la brecha que separa ricos y pobres en Latinoamérica. Según informes de la Cepal (2012), se registra una leve disminución en los índices de desigualdad distributiva, principalmente en Argentina, Bolivia, Nicaragua y Venezuela, pero los niveles generales siguen estando entre los más altos del mundo: “el promedio de 18 países de los que se cuenta con información relativamente reciente indica que el 10% más rico de la población recibe el 32% de los ingresos totales, mientras que el 40% más pobre recibe el 15%”. Niveles relativamente altos de concentración se observan en Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, Paraguay y República Dominicana, mientras que en Uruguay y Venezuela se da la menor concentración, ya que las proporciones son del orden del 20% al 23% en ambos extremos” (Cepal, 2012).

Estas desigualdades se representan también en que la región se constituye la segunda con más altos índices de trabajo forzoso en el mundo. Se calcula que hay 250.000 trabajadores/as forzados en el continente, muchos de los cuales son víctimas de trata de personas. El 80% de este grupo está compuesto por mujeres y niños (Perfil Migratorio de América del Sur-Organización Internacional para las Migraciones, 2012). En este contexto, debemos enfatizar que la trata es una actividad que produce inmensos beneficios ilícitos (OIM, 2009).

La “paradoja latinoamericana”, caracterizada por la convergencia tenaz entre democracia y alta desigualdad social, incluso en etapas de prosperidad económica, es atribuida hasta hoy por muchos analistas a los déficit y “defectos” políticos e institucionales, como así también a la insuficiente dotación de recursos destinados al Estado de bienestar (Burchardt, 2012).

Este panorama asociado a fronteras extensas, topografías diversas y desiguales controles dejan al descubierto las particularidades que presenta nuestra región para analizar lo que acontece actualmente en relación con la trata de personas.

Es decir, la trata de personas es un problema del modelo económico, no de la migración como dinámica y proceso. El neoliberalismo se encuentra articulado para la existencia de fugas perversas, que contribuyen a sustentar este sistema que ancla sus bases en la reestructuración laboral y la crisis del mundo del trabajo (Holloway, 1988), flexibilizándolo al punto de que los individuos que no pueden

sumarse, quedan a la deriva, al mismo tiempo que crea las condiciones para su subordinación, constriñendo el rol del Estado, en la educación, la salud, el trabajo y su rol como agente de promoción social.

Esta profunda reestructuración económica y social de alcance mundial, con efectos sobre la organización de los mercados, el desarrollo tecnológico, la deslocalización industrial, en la organización del trabajo asalariado –con el consiguiente aumento de la desocupación y precarización laboral– encuentra un campo fértil en países empobrecidos y económicamente dependientes.

El llamado “Consenso de Washington”, que consistió en un conjunto de diez medidas de corte neoliberal que impulsaron en América Latina una política de desregulación económica, disciplina fiscal, incremento de las inversiones extranjeras directas, privatizaciones y preponderancia del sector exportador como vía de inserción en el mercado mundial, dieron lugar a un nuevo modelo de crecimiento económico orientado hacia el mercado externo, que insertó a nuestros países en la economía mundial en una situación de fuerte vulnerabilidad, acompañado por un aumento de la pobreza y una profundización de las desigualdades sociales.

En palabras de Stolowicz (2003), la reestructuración capitalista neoliberal fue exitosa en todos los ámbitos de la vida social en torno a la imposición de un modelo político –no solo económico–, que dio márgenes importantes para legitimar la dominación.

Como apuntan Wallerstein y Balibar (1991), si bien la globalización no es un proceso nuevo en la historia de la humanidad, algunos autores sostienen que, en el actual momento histórico –exceptuando conflictos armados y desastres naturales–, la globalización aparece como el principal proceso que activa los movimientos migratorios entre los países y determina sus perfiles. Pues se considera que en el mundo regido por la economía globalizada, donde el desplazamiento de los factores de producción se intensifica con rapidez, se configura un escenario igualmente favorable para el movimiento de las personas a través de las fronteras.

Las transformaciones en la estructura económica, la organización política y las condiciones de vida de gran parte de la población de los denominados países en desarrollo, marcó diferencias aun más intensas a las ya existentes, hacia el interior

y el exterior. Bajo estas condiciones, el incentivo a emigrar se profundizó, evidenciándose una serie de cambios en las características de los flujos migratorios en la región, así como también en la percepción de los gobiernos y de las sociedades civiles sobre estos flujos.

Si bien lo anterior, una serie de estudios han demostrado que algunas de las afirmaciones acerca de la “globalización de la migración internacional” resultan en gran medida infundadas. Por un lado, las investigaciones han señalado que los procesos migratorios de las últimas décadas no han experimentado el mismo nivel de crecimiento que el comercio de bienes, servicios y flujos de capital. Por otro lado, actualmente se perfila una situación muy paradójica, pues en el marco de un mundo más interconectado que nunca, donde los flujos financieros y de comercio se liberalizan, la movilidad de las personas se enfrenta a fuertes barreras que la restringe.

Es decir, la “globalización de la migración”, tal como la globalización del comercio de bienes, servicios y movimientos de capital, posiblemente sea más una *transformación estructural del proceso* que un mero incremento de los flujos.

Pero por otro lado, si bien los flujos migratorios no han aumentado proporcionalmente al incremento de los factores de producción en el mundo globalizado, sí se ha modificado su *composición y complejidad*, fundamentalmente debido a los cambios sufridos por las sociedades, la profundización de las desigualdades a escala internacional, las características de los conflictos, las transformaciones económicas y el desarrollo de las comunicaciones y nuevas tecnologías.

Si bien la trata de personas no involucra solo a la población de origen migrante, es una temática estrechamente vinculada a los flujos migratorios internos e internacionales. El fenómeno afecta a todas las regiones y a la mayoría de los países del mundo. Esta situación requiere de sujetos vulnerados y vulnerables y está directamente asociado a situaciones de pobreza y explotación (Novick et al., 2013).

En este sentido, la trata representa mucho más que el desplazamiento organizado de personas con un fin de lucro. El factor adicional crítico que distingue la trata del contrabando de migrantes –conocido también como el tráfico ilícito de personas– es la presencia de fuerza, coacción o engaño en todo el proceso, o en alguna etapa de él, y que sea concebido con fines de explotación. La finalidad de explotación puede ser sexual, laboral, vinculada a la mendicidad, al matrimonio

servil, a la adopción o acogimientos ilegales, a la comisión de delitos, la comercialización de órganos, tejidos y/o fluidos, o con fines relacionados con conflictos armados (Novick et al., 2013).

La trata de personas representa un reflejo de la problemática de quienes buscan desesperadamente un mejor nivel de vida y caen engañados por redes internacionales. Si bien esta puede originarse en múltiples factores, resulta claro que existe un alto grado de vulnerabilidad en aquellos grupos de escasos recursos y con bajo nivel educativo.

## LA TRATA COMO EPIFENÓMENO

La trata de personas es uno de los delitos transnacionales más lucrativos y de más rápido crecimiento (UNODC, 2015). Dicho de manera más clara: el costo de comprar y vender seres humanos no es muy alto y los riesgos son considerablemente bajos con respecto al tráfico de armas o drogas. Así como el modelo económico se expande como una “mancha de aceite”, como contracara oculta del consumo, también la trata de personas posee un proceso complejo en el que múltiples variables se entrecruzan y se combinan en un entramado particular y etapas específicas. El punto de inicio se da con la *captación* o reclutamiento que puede ocurrir mediante engaños o por secuestro. Los captores se encuentran habituados a detectar niñas con familias desintegradas, empobrecidas o que conciben la migración como una oportunidad a futuro, en lugares clave. La promesa de un empleo como moza o servicio doméstico, niñera o cuidado de ancianos, resulta una oportunidad muy difícil de desestimar. El *traslado* requiere de un transportista que pueda controlar situaciones diversas y convencer las sucesivas fronteras que atraviesan con un conocimiento de las rutas nacionales y/o internacionales. En el lugar de *destino* se despliega en muchos casos la sorpresa frente a las promesas que no se cumplieron y el “ablande” de la víctima para su sometimiento, mediante violencia, drogas y amenazas a la persona o a su familia en su país de origen. La *recepción y explotación* tiene diversas modalidades, ya que muchas veces la víctima comienza a darse cuenta de la situación, se le sustraen los documentos y operan sobre el impacto con violencia, drogas, que requieren el ocultamiento y en muchos casos la esclavitud.

Las dos principales modalidades de explotación en Latinoamérica se presentan a través de la subordinación sexual y la laboral.

Las víctimas sometidas a explotación sexual transnacional, son en general, mujeres mayores de edad. Es significativo que en este delito parte de las explotadoras sean mujeres e implementado por conocidos, novios o a nivel intrafamiliar (Ministerio de Seguridad, 2011).

En el Diagnóstico Regional de la Reunión de Ministras y Altas Autoridades del Mercosur (RMAAM, 2012) se establecieron ciertos perfiles diferenciales por país con respecto a las víctimas de trata, predominantemente mujeres: en Argentina las edades son entre 18 y 35 años, en la RF de Brasil provienen de un variado origen social y de todas las regiones, entre 15 y 30 años, en Paraguay hay de todas las edades, especialmente de pueblos muy pobres y pueblos originarios, y en Uruguay, mayores de 16 años. Esta tendencia se relaciona con el aumento de penas por minoridad, quedando las menores para la trata interna. Por su parte, las víctimas de explotación laboral poseen 75% de predominancia masculina, mayor de edad.

Tomando como ejemplo los países “parte” del Mercosur, que además comparten fronteras y contextos, en el Diagnóstico Regional del Mercosur (2011, p. 33) establecen ocho principales factores de vulnerabilidad concretos y que comprometen institucionalmente a los Estados a fin de que trabajen de manera independiente pero a la vez articulada. Aquí conviven: a) la inequidad de género y discriminación contra la mujer, b) la violencia doméstica, c) el abuso sexual intrafamiliar, d) la exclusión social y pobreza, e) la migración como estrategia para mejorar las condiciones de vida, f) fronteras permeables y g) la falta de documentación de identidad civil.

En definitiva, como mencionamos al principio del artículo, nombrar y condensar una temática tan multivariada y compleja requiere de un abordaje flexible y relacional.

Argentina tiene tres funciones dentro de las rutas: es origen de la trata interna, el tránsito, con destino a Chile, México, Brasil, España y otros países de Europa, así como también de destino. El área norte de Misiones fue identificada como el principal lugar de reclutamiento, así como Salta, Jujuy, Formosa, Tucumán y Corrientes. En tanto que Buenos Aires, CABA, Córdoba, La Pampa, Entre Ríos, Santa Cruz, Chubut y Tierra del Fuego son lugares de destino. La República Federativa de Brasil tiene una preponderancia en ser un país de origen y destino, no tanto de tránsito, con proyecciones hacia España, Holanda, Venezuela y Portugal.



Paraguay, por otro lado, cambia la ecuación siendo de origen, pero no tanto de tránsito y destino, con rutas hacia España, Argentina, Chile y Bolivia; por último, Uruguay es de origen, pero en menor medida de tránsito y destino, con proyecciones hacia España, Italia, Argentina y Brasil. En la región prevalece la modalidad de captación vinculada al engaño, enamoramiento y en menor medida de secuestro (RMAAM, 2012).



Fuente: RMAAM (2012, p. 44).

Por su parte, la zona de la Triple Frontera que integran Foz de Iguazú (Brasil), Ciudad del Este (Paraguay) y Puerto Iguazú (Argentina) representa un espacio de particular vulnerabilidad y la situación de pobreza extrema constituye un factor propicio para fomentar redes de trata de personas y explotación. En este contexto, en el año 2009 se ha firmado una carta de entendimiento entre Argentina, Brasil y Paraguay para atender los casos de trata de personas y violencia intrafamiliar, en el Centro de Atención a Mujeres Migrantes en situación de Violencia en la

Triple Frontera, materializándose en el Núcleo de Atención a Mujeres en la Casa de Migrante en Foz de Iguazú, Brasil.



Fuente: Diagnóstico Regional RMAAM (2012, p. 409).

## INTERSECCIONALIDAD, CUERPO Y TRABAJO

*El crecimiento del mercado de capital, aun habiendo alcanzado cierto estadio, utiliza formas arcaicas de dominación de clase, propia de los comienzos del desarrollo.*

(HOBBSAWM, 1971, p. 21)

Si bien la trata de personas no es un fenómeno específicamente femenino, no podemos dejar de remarcar que la mayoría de las víctimas son mujeres y en muchos casos niñas. En este sentido, con el objetivo de profundizar nuestro análisis, es necesario mencionar el aporte de los estudios feministas que han propuesto el

concepto de interseccionalidad, para reflexionar sobre las desigualdades sociales que se encuentran ocultas tanto en las prácticas como en los discursos. Esta noción, acuñada por Crenshaw (1991), permite analizar las maneras en que los distintos ejes de categorización y diferenciación como el género, la procedencia étnica, la clase, la posición de ciudadanía, la etnicidad, las sexualidades, la edad, el nivel de formación, están imbricados de manera compleja en los procesos de dominación, muchas veces presentes en las técnicas de cooptación de mujeres con el fin de la explotación tanto sexual como laboral, característica de la trata de personas. El análisis interseccional plantea que no debemos entender la combinación de identidades como una suma que incrementa la propia carga, sino como una que produce experiencias sustantivamente diferentes.

En este sentido, la interseccionalidad se presenta como una herramienta analítica para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades y cómo estos cruces contribuyen a experiencias únicas de opresión y privilegio. Se trata, por tanto, de una metodología indispensable para los trabajos con perspectivas de derechos.

De esta manera, busca abordar las formas en las que el racismo, el patriarcado, la opresión de clase y otros sistemas de discriminación crean desigualdades que estructuran las posiciones relativas de las mujeres. Asimismo, toma en consideración los contextos históricos, sociales y políticos, reconociendo también las experiencias individuales únicas que resultan de la conjunción de diferentes tipos de identidad.

Como consecuencia de sus múltiples identidades, algunas mujeres se ven empujadas a los márgenes y experimentan profundas discriminaciones, mientras que otras se benefician de posiciones más privilegiadas. El análisis interseccional nos ayuda a visualizar cómo convergen distintos tipos de discriminación: en términos de superposición de identidades (madre-hija-pobre-migrante-vieja-joven-trabajadora). Más aun, nos ayuda a entender y a establecer el impacto de dicha convergencia en situaciones de oportunidades y acceso a derechos, y a ver cómo las políticas, los programas, los servicios y las leyes que inciden sobre un aspecto de nuestras vidas están inexorablemente vinculadas a los demás.

En este sentido, se torna primordial entender las concepciones de cuerpo y de trabajo que sostiene el modelo dominante, concibiendo que la trata de personas

es consecuente con la concepción neoliberal del trabajo humano, que considera al sujeto como alguien que dispone de su trabajo (y de su cuerpo) para enajenarlo al mercado, en las condiciones que este establezca.

Las sucesivas crisis económicas que plantea este modelo van “corriendo” las líneas de pobreza, dejando en los sustratos inferiores a los sectores precarizados, conformando una suerte de esclavitud moderna que se encuentra encarnada en la actualidad en el concepto de trata de personas. La dominación, requisito de la explotación, sirve como clasificación en el actual patrón de poder capitalista (Quijano, 2000, p. 241). El cuerpo, y más aun el *cuerpo del migrante pobre*, es solo un síntoma más de esta distribución de poder. El cuerpo constituye un campo sobre el que se dirimen y condensan aspectos sumamente complejos vinculados a la salud pública, normativas laborales y espaciales como aspectos objetivos, así como otros de índole más subjetiva que conforman el “lugar” (material y simbólico) que la sociedad le va a asignar.

Como bien expresa Holloway (1988), este modelo afecta principalmente al mundo del trabajo, dejando sin empleo a parte de la clase media baja hacia abajo, ya que el achicamiento del Estado y de las pequeñas y medianas empresas cerradas deja desguarnecida a gran parte de la población. Esta desarticulación se expande hacia los sectores más vulnerables, entre los que están la mujer y el migrante. Así, se materializa en un mapa imaginario y concreto de la “distribución geopolítica de la vulnerabilidad corporal” (Butler, 2006, p. 55), aun donde “algunas vidas” se encuentran protegidas y provistas de todos los derechos que los convenciones internacionales mencionan (“muertos que importan”) y son básicamente a quienes va dirigido el “artefacto mediático” y otros que son prescindibles, sin nombres, sin rostro: cuerpos superfluos. Allí es donde justamente el “reclutador” de trata encuentra el campo adecuado para detectar qué personas pueden ser más fácilmente captadas, con el menor conflicto posible: las terminales y estaciones de ómnibus y trenes, plazas, centros comerciales, en lugares clave de búsqueda de trabajo, entre otros, eligiendo preferentemente a jóvenes con familias numerosas y empobrecidas, que consideran que “cualquier otro lugar es mejor”, que en el que se encuentran. En este contexto, la trata de personas es un elemento más del circuito de consumo, así sea en la explotación del migrante en los talleres clandestinos o como oferta de prostitución étnica (Bruno, 2010).

La dialéctica entre expropiación corporal y depredación del modelo económico se configura a través de la tensión entre actividades delictivas y su ocultamiento, así como también el manejo de un territorio con la connivencia de actores políticos y de seguridad.

### **MERCOSUR: TRANSFORMACIONES EN LA LEGISLACIÓN Y EN LAS POLÍTICAS SOBRE TRATA DE PERSONAS EN LA ÚLTIMA DÉCADA**

Tal como plantea Ghezzi (2013), por primera vez en el año 1956, con la Convención de Ginebra, se obligó a los Estados parte a adoptar acciones tendentes a prohibir las denominadas “prácticas análogas a la esclavitud”, mientras que en 1979 la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en el ámbito de Naciones Unidas y de carácter vinculante, obligó a las partes a tomar todas las medidas necesarias para suprimir cualquier tipo de trata de mujeres y explotación de la prostitución (2013, p. 48).

Años más tarde, en 1994 se suscribió la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, a fin de condenar todas las formas de ese tipo de práctica. Los Estados parte se comprometieron a incluir en la legislación interna normas penales, civiles, administrativas o de otra naturaleza que fueran necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, así como brindar protección a la mujer víctima de dicha violencia.

En el plano legal, este circuito esclavista ha sido definido en el “Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente Mujeres y Niños”, conocido como el Protocolo de Palermo (2002): “...el reclutamiento, transporte, transferencia, encubrimiento o recepción de una persona por medios tales como la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coerción, rapto, fraude o el engaño con fines de explotación” (artículo 3).

En el año 2002 Argentina ratificó la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y su protocolo adicional para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños. Por otra parte, con los países vecinos se firmaron: la Declaración de Asunción sobre

Tráfico de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (8/6/2001), la Declaración de Santiago sobre Principios Migratorios (17/5/2004) y la Declaración de Montevideo sobre Trata de Personas en el Mercosur y Estados Asociados (18/11/2005).

A partir de 2003 el Mercosur comenzó un período de reactivación que no pudo soslayar la temática de trata.

En 2006 se implementa un Plan de Acción para la lucha contra la trata de personas entre los ministerios del Interior de los Estados parte (EP) del Mercosur y Estados asociados, en el que se identifican los puntos focales para la acción coordinada y se planifica una campaña conjunta. Al año siguiente, en la Reunión de Ministros de Justicia del Mercosur (RMJ), se establece una Guía de Buenas Prácticas para la Asistencia Jurídica en la región. En 2008 el Centro de Coordinación y Capacitación de los EP del Mercosur (CCCP) establecieron y suscribieron la “Carta de Triple Frontera”, con recomendaciones para fortalecer el combate contra la trata de personas. A su vez se realiza el primer Congreso Internacional del Mercosur y Estados Asociados sobre Trata de Personas y Pornografía Infantil, organizado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina. Dentro del cierre de las reuniones de ministros de Justicia y ministros del Interior del Mercosur, dentro de los objetivos que define el evento se plantea: a) trabajar el tema de la trata y la pornografía infantil desde la óptica de la seguridad, incorporando en este análisis los derechos humanos, el género y la protección a las víctimas, b) avanzar en mecanismos de cooperación en temas de investigación e intercambio de información, c) fortalecer el proceso de regionalización desde las competencias de las reuniones de los ministros de Justicia y ministros de Interior del Mercosur, d) avanzar en la vinculación entre el Mercosur y la Unión Europea, en cuanto a identificación de mecanismos y procedimientos que posibiliten el trabajo coordinado de lucha contra la trata.

A partir del año 2007 se creó el Programa Nacional de Prevención y Asistencia a las Víctimas de la Trata de Personas, de la OIM, 2009 (Asistencia para las víctimas del delito de trata de personas).

En julio de 2010, Argentina, Brasil, Bolivia, Chile y Paraguay se comprometieron a considerar la trata de personas y el tráfico de migrantes de manera conjunta. El pacto establece la construcción de módulos de control en puntos clave de las fronteras de Bolivia. Cabe destacar que en el ámbito internacional el

Estado argentino es parte del “Plan de Acción del Mercosur y Estados Asociados para la Lucha contra la Trata de Personas” y del “Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas contra la Trata de Personas”, que tienen por ley el propósito de adoptar medidas de cooperación y coordinación en relación con la prevención, capacitación e información en torno a la temática.

En 2010, en las decisiones del Consejo del Mercado Común del Mercosur, se organizan equipos conjuntos de investigación y se logra el Acuerdo sobre Orden Mercosur de Detención y Procedimientos de Entrega en virtud de la aplicación del Protocolo de Palermo sobre Trata (diciembre de 2010), integrado al Plan Estratégico de Acción Social de Mercosur, junto con refugio, violencia, niñez y migrantes. Estos son los primeros esbozos de la problemática reconocida por los Estados y que se instala en la agenda.

En esta misma línea el 7 de junio de 2012 se firma el Acuerdo Mercosur 03/2012 en el marco de la Reunión de Ministros del Interior, que establece la elaboración de la guía de actuación para la detección temprana de situaciones de trata de personas en los pasos de frontera.

Los diagnósticos coinciden en que el abordaje y las respuestas institucionales deben cubrir tanto las causas (con investigaciones y capacitación), así como también la restitución de los derechos y seguimiento de la persona. Resulta también necesario repensar los aspectos de las penalización y adelantarse en la complejidad y “calidad de los delitos conexos a la trata: prostitución forzada, explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, proxenetismo, delitos de violencia sexual no comercial, corrupción vinculada a delitos de migración, lavado de dinero, tráfico de drogas y otros tipos de trata de personas” (RMAAM, 2012, p. 80).

### **El caso argentino**

En directa relación con los casos de trata internacional en Argentina, la Ley de Migraciones N° 25.871, sancionada en 2004, tipifica delitos contra el orden migratorio, algunos de los cuales forman parte de las actividades ilícitas de las redes de tratantes. En ocasiones, la trata internacional involucra tráfico ilícito de migrantes (Art. 116), constituyendo casos más graves el promover o facilitar la

permanencia en condiciones irregulares para beneficio propio (Art. 117). Asimismo se penaliza la presentación de documentación falsa para solicitar un beneficio para un tercero (Art. 118). Estas disposiciones no están dirigidas específicamente a sancionar actividades de trata, sino también al tráfico ilícito de migrantes. Por su parte, el artículo 120 de la ley establece que las conductas descritas serán agravadas cuando el autor haga de ello una actividad habitual, o cuando intervenga un funcionario público en ejercicio o abuso de su cargo. Por su parte, el artículo 121 introduce dos agravantes: a) en aquellos casos en que mediante tráfico ilícito “se hubiere puesto en peligro la vida, la salud o la integridad de los migrantes o cuando la víctima sea menor de edad”; b) cuando “el tráfico de personas se hubiere efectuado con el objeto de cometer actos de terrorismo, actividades de narcotráfico, lavado de dinero o prostitución”.

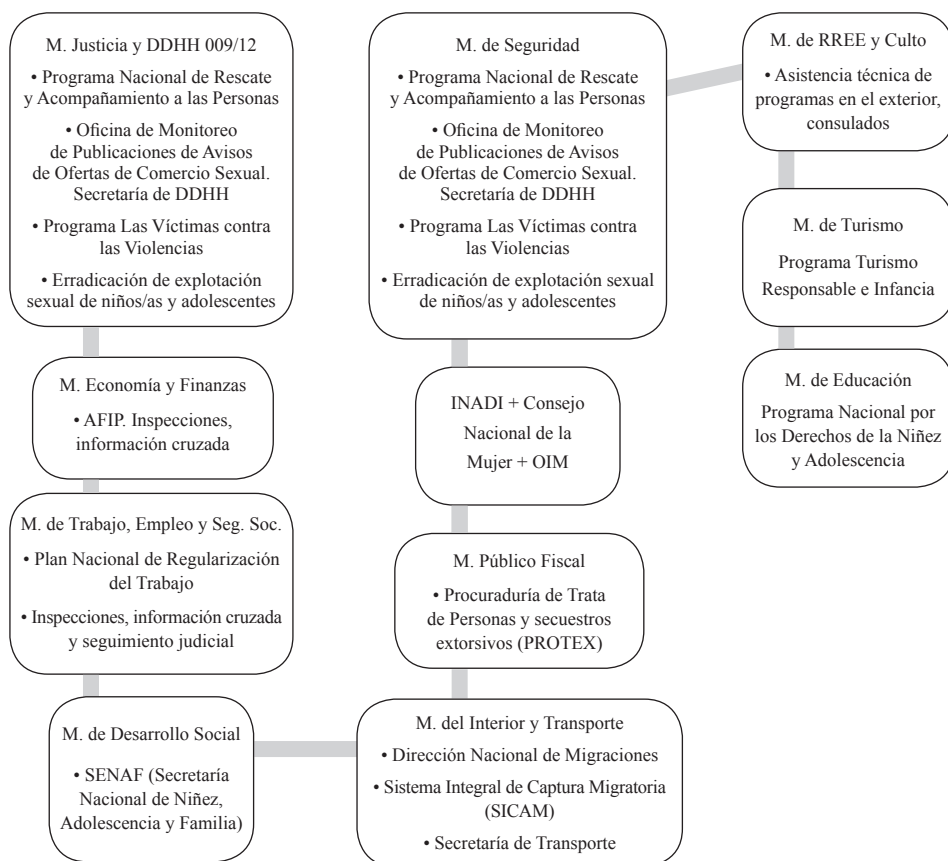
En el año 2008 el Estado argentino sanciona la Ley sobre Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas (Ley N° 26.364), que legisla la situación de trata. En su artículo 4 se incluyó la definición de explotación, complementando el artículo 15 de la Constitución Nacional, que reconoce el derecho a no ser sometido a esclavitud. Por otra parte, redactaron artículos del Código Penal y del de Procedimiento Penal, tipificándose los delitos de trata y regulándose las penas. En cuanto a la protección de las víctimas, en su capítulo II la ley establece una serie de medidas administrativas y judiciales. Se pretende así evitar que las personas víctima de trata sean juzgadas por algún tipo de hecho relacionado con su situación migratoria irregular o actividad ilícita de su tratante. Para protegerlas a ellas y a sus familias de la red de tratantes se contemplan sus derechos de defensa, asistencia médica, psicológica e información sobre sus derechos, oportunidades de empleo y educación.

Además de la legislación y los acuerdos regionales, en los últimos años el Estado se ha mostrado muy activo en esta temática, desarrollando un conjunto de políticas para efectivizar, que crea un entramado de instituciones que interactúan.

A partir de 2011 la trata de persona como delito es abordado de manera multiagencial. En este sentido, debe resaltarse la constitución de diferentes agencias y programas que se han desarrollado en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional dentro de las distintas carteras ministeriales.



REFLEXIONES Y LECTURAS EN TORNO A LA TRATA DE PERSONAS EN EL MERCOSUR Y LA ARGENTINA



En diciembre de 2012 se *reemplaza la ley de 2008* por una nueva: *Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas. Prevención y Sanción* (N° 26.842), en la que se endurecen las penas, se amplían las condenas para los delitos de explotación sexual simple y en los casos agravados, y se elimina el consentimiento como elemento exculpatario para quien sea responsable de promover la prostitución y la explotación. Se entiende que es importante atender a los diferentes programas de gobierno, ya que los mismos representan diversas racionalidades políticas y responden a distintas disciplinas, así como involucran distintas formas de entender el papel del Estado, la sociedad, el trabajo, la pobreza, la inmigración, etc., tanto en el plano discursivo como en la práctica política concreta.

Para comprender estos cambios es fundamental entender que en esta etapa el Estado reapareció como árbitro de los conflictos inherentes a una economía de mercado y una sociedad pluralista (Ferrer, 2010), con capacidad para la recuperación de su capacidad de arbitraje, lo que incide también en la redefinición normativa en las diversas áreas.

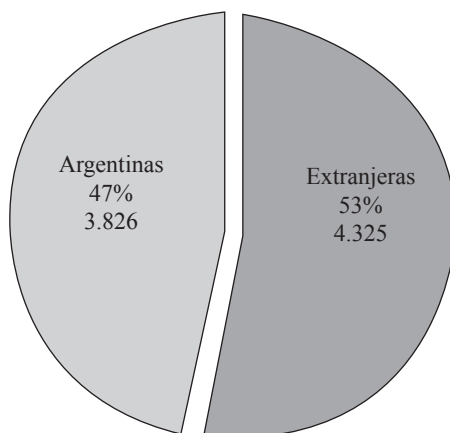
No obstante los progresos citados, se debate aun en cuanto a la severidad de la pena en torno a los artículos 2 y 3 de la Ley de Trata, en los cuales se distinguen los delitos cometidos contra víctimas de 18 años o niños/as, de los delitos contra víctimas adultas. También se cuestiona el tema del consentimiento, dado que la ley dice: “El asentimiento de la víctima de trata de personas menores de 18 años no tendrá efecto alguno”. En esta frase se omite a las personas mayores de edad, situación que para algunos se interpreta como si a estas personas, ante un eventual litigio, deberían aportar pruebas de que “no consintieron” la trata, dejando en la víctima la carga de la prueba. Esta omisión normativa desconoce las cláusulas del Protocolo de Palermo, en el cual el consentimiento no constituye, bajo ninguna circunstancia, eximente de responsabilidad del delito de trata (Jaramillo, 2009). Otra crítica que se ha generado se relaciona con los agravantes de la pena, pues esta aumenta si el delito se realiza en concordancia con otros que afectan el patrimonio, narcotráfico, lavado de dinero, circunstancia que demuestra que los sistemas penales siguen privilegiando los intereses económicos sobre la dignidad de las personas. Asimismo, se reconfirma que incluso sabiendo que el futuro trabajo puede implicar prostitución, las condiciones de explotación en las que desempeñarán no son informadas. El proceso de “ablande” se desarrolla subrepticamente, ya que, por lo general, comienza con el reclutador que oficia, en un primer momento de “novio” o “amiga”, que a través de engaños, regalos, ropa, entre otras cosas, deslocalizan a la víctima con el objetivo de una vez trasladadas, “quebrarlas”. De acuerdo con la nueva legislación, hay delito de trata aunque la explotación no se realice o no llegue a concretarse.

El consentimiento o no, no cambia la figura de trata, solo se agrava si es menor de edad. Es también un agravante si la víctima es discapacitada, mayor de 70 años, se encuentra embarazada o no puede valerse por sí misma, si el autor del delito es familiar o se encuentra vinculado a una relación de poder o fuere funcionario público o sea miembro de una fuerza de seguridad. Asimismo, la vulnerabilidad puede “ser creada” para la víctima por parte del tratante para inducirla y quebrarla aun más.

La reciente reglamentación del Decreto N° 111/15 hace énfasis en el primer artículo que “los cuerpos policiales y las fuerzas de seguridad, de acuerdo con las facultades conferidas legalmente y los profesionales de los organismos de rescate y asistencia a las víctimas, dentro de sus competencias, deberán informar de inmediato la identificación de posibles víctimas al juez o fiscal encargados de la investigación”. Además, la ley ahora reglamentada parcialmente procura que las víctimas de trata tengan un “primer contacto con profesionales especializados del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que actuarán junto a los cuerpos policiales y las fuerzas de seguridad intervinientes”. La normativa establece también que “toda víctima reciba información detallada, clara y suficiente” sobre el delito y su situación, además de la garantía de un “alojamiento apropiado”, el que se entiende como “un espacio físico contenedor que proteja la seguridad e intimidad” (Boletín Oficial, 15/01/2015).

De acuerdo con el informe del Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se observa que si bien predominan las víctimas extranjeras, la proporción no resulta significativa.

Gráfico 1  
Víctimas rescatadas desde mediados  
de 2008 al 31/3/2015



Fuente: Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata; autoras.

Hasta 2015 no estaban disponibles las nacionalidades de las víctimas de trata. A modo de muestra, en el cuadro 1 se evidencia en este caso una preponderancia de víctimas de América Latina.

Cuadro 1  
Víctimas rescatadas 01/01/2015 al 31/03/2015

Argentinos			110
Extranjeros	EP Bolivia	65	164
	Paraguay	51	
	Rep. Dominicana	38	
	Perú	4	
	Uruguay	2	
	México	1	
	Rumania	1	

Fuente: Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata; autoras.

De acuerdo con el Programa, las denuncias se pueden iniciar de diversas maneras: a través de denuncia o detección, demanda espontánea ante autoridad, AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos), flagrancia, línea telefónica, inspecciones en el trabajo o la Oficina de Monitoreo de Avisos de Comercio Sexual, que son derivados a la Fiscalía Federal y la Procuraduría para el combate de la trata y la explotación de personas (PROTEX).

## CONCLUSIONES

La presencia de los Estados con respecto a la trata de personas a lo largo de la última década, ha sido significativa en cuanto a la creación de instituciones, programas y reasignación de funciones, a nivel regional y nacional. Estas acciones constituyen una manera de frenar algunos aspectos del modelo económico, aunque no se modifique su base. Asimismo, sin una renovación y/o democratización de la justicia, y de los cuerpos de seguridad y control, en una frontera tan amplia, esta resulta una situación sumamente compleja, ya que muchas veces el paso de un país a otro se realiza por caminos, ríos y montañas que no son los oficiales.

Hay que advertir que este delito no debe plantearse de manera unívoca y relacionada o producto de las migraciones, sino que atraviesa al sujeto como parte de un grupo vulnerado y donde es indispensable no criminalizarlo o establecer relaciones que encapsulen el fenómeno, desentendiéndolo de las múltiples variables que lo atraviesan, independientemente de su condición de migrante.

La perspectiva multiagencial constituye un planteo realista frente a un diagnóstico complejo. En esta línea gris entre los efectos predatorios del modelo neoliberal y los “contrapesos” que desde la perspectiva regional latinoamericana se implementan, se encuentra el cuerpo del migrante-pobre (anónimo, desprovisto de documentación e identidad, cuerpos superfluos o un sujeto emergente histórico), que necesita trabajo, como variable de ajuste. En ese punto coincidimos con Quijano (2000, p. 241), en que la dominación es el requisito que sirve como el clasificador universal en el actual patrón de poder capitalista.

La posibilidad de acompañar nuestro análisis desde la perspectiva interseccional, nos proveyó herramientas para entender esta problemática más allá de las desigualdades económicas propiamente dichas y atender las diferencias históricas que se establecen en relación con la clase, género y etnia. Reconocer estos tres elementos como parte constitutiva de las desigualdades sociales nos guía en la profundización del entendimiento del fenómeno de la trata de personas en la actualidad.

Esta forma particular de esclavitud requiere una conciencia quebrada, ya diezmada en los noventa con la flexibilización laboral y la privatización del Estado. Por esa razón el sujeto subalternizado sabe que está sometido a una situación ilegal y que es víctima de engaño y explotación, que le permita a la víctima de trata luchar o vislumbrar las sutiles tramas de familiares, tradicionales, patriarcales y económicas, que se conjugan con los dispositivos de traslado y ocultamiento que han llevado al sujeto a ser víctima de trata.

## BIBLIOGRAFÍA

BRUNO, S. (2010). “La mujer paraguaya en Buenos Aires y la oferta de prostitución”. *Diario ABC*, 4 de julio.

BURCHARDT, J. (2012). ¿Por qué América Latina es tan desigual? Tentativas de explicación desde una perspectiva inusual. *Nueva Sociedad*, n° 239, mayo-junio.

BUTLER, J. (2006). *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*. Buenos Aires: Paidós.

CASTIGLIONE, C. (2011). *La gota que horada la piedra. Los migrantes en la prensa escrita argentina (1999-2007)*. Saarbrücken: Editorial Académica Española.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (Cepal), 2002.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (Cepal), 2012. *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile, Chile: Naciones Unidas.

Cuadernillos de Difusión sobre Políticas de Seguridad contra el Delito de Trata de Personas (2011). Buenos Aires: Ministerio de Seguridad.

CRENSHAW, K. (1991). Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color. *Stanford Law Review*, vol. 43, n° 6, jul., pp. 1241-1299. Published by: Stanford Law Review Article Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/1229039>

FERRER, A. (2010). “2001-2010: una década extraordinaria de la economía argentina”. *Revista Voces en el Fénix*, año 1, n° 1, Buenos Aires.

GATTI, Z. et al. (2013). *Trata de personas: políticas del Estado para su prevención y sanción*. 1ª ed. Buenos Aires: Infojus.

GHEZZI, A. (2013). Relevamiento normativo en materia de prevención y sanción del delito de trata de personas y organismos estatales articulados, en Zaida Gatti et al. *Trata de personas: políticas de Estado para su prevención y sanción*. Buenos Aires: Infojus, 1ª ed.

HOBSBAWM, E. (1971). *Las revoluciones burguesas*. Madrid: Guadarrama.

HOLLOWAY, J. (1988) “La rosa roja de Nissan”. *Cuadernos del Sur*, n° 7, pp. 137-148, Buenos Aires.

Informe Nacional sobre Trata de Personas (2012). (Documento presentado por la República Argentina en la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA).

JARAMILLO, V. (2009) “La trata de personas con fines de explotación laboral. Ciudad de Buenos Aires, una crítica a su normativa”. 1º Congreso de Derechos Humanos. Reflexiones de cara al Bicentenario. Legislatura CABA, CABA.

MAGLIANO, M.J. y ROMANO, S. (2009). “Migración, género y (sub)desarrollo en la agenda política internacional: una aproximación crítica desde la periferia sudamericana”. *Cuadernos del Cendes*, vol. 26, n° 72, septiembre-diciembre, pp. 101-129, Caracas, Universidad Central de Venezuela.

NOVICK, S., JARAMILLO, V., NEJAMKIS, L. y CASTIGLIONE, C. (2013). “La trata de personas: un nuevo delito con antiguas raíces”. *Sociales en Debate*, 04, pp. 17-25. Secretaría de Proyección Institucional, Facultad de Ciencias Sociales-UBA, Buenos Aires.

OIM (2009). Global estimatives on trafficking and forced labour: guidance for OIM staff.

OIM- Perfil Migratorio de América del Sur (2012), CABA, Argentina.

QUIJANO, A. (2000). *Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina*. Lima: CIES.

Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer del Mercosur-RMAAM (2012) en [www.mercosurmujeres.org](http://www.mercosurmujeres.org)

SADER, E. (2008). *Posneoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires: Clacso-CTA Ediciones.

STOLOWICZ, B (2003). “América Latina: estrategias dominantes ante la crisis”, en Minsburg, N. (coord.). *Los guardianes del dinero. Las políticas del FMI en la Argentina*. Buenos Aires: Grupo editorial Norma.

UNODC (2015). *Human trafficking people for sale*. United Nations Office on Drugs and Crime.

WALLERSTEIN, I. y BALIBAR, E. (1991). *Raza, nación y clase*. Ciudad de México: Siglo XXI.

### **Recursos virtuales**

<http://www.bancomundial.org/es/region/lac/overview>

<http://www.derhuman.jus.gov.ar/>

<http://www.desarrollosocial.gob.ar/ellashacen/1889>

<http://www.cnm.gov.ar/ProgramaFortalecimiento/ProgramaFortalecimiento.html>

<http://inadi.gob.ar/asistencia/>

<http://www.juanaazurduy.gov.ar/informacion.htm>

<http://www.jefatura.gob.ar/sgp/archivos/publicaciones/Publicaciones>

<http://www.jus.gov.ar/el-ministerio/organismos-dependientes.aspx>

<http://www.migraciones.gov.ar/accesible/?publicaciones>

<http://www.mercosurmujeres.org/es/diagnostico-en-trata-de-mujeres-con-fines-de-explotacion-sexual-av15>

<http://www.jus.gov.ar/noalatrata.aspx>

<http://www.minseg.gob.ar/>

<http://www.trabajo.gob.ar/left/estadisticas/otia/politicas/index.asp>

<http://www.unodc.org/toc/es/crimes/human-trafficking.html>

### **Instrumentos legales citados**

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979). <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994). [http://www.unicef.org/argentina/spanish/ar\\_insumos\\_ConvencionBelem.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/ar_insumos_ConvencionBelem.pdf)

Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2002). <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/77329/norma.htm>

Declaración de Asunción (2001) [http://www.migraciones.gov.ar/foro\\_migratorio/digesto\\_t.php](http://www.migraciones.gov.ar/foro_migratorio/digesto_t.php)



Declaración de Santiago sobre Principios Migratorios (2004). [http://www.migraciones.gov.ar/foro\\_migratorio/digesto\\_t.php](http://www.migraciones.gov.ar/foro_migratorio/digesto_t.php)

Declaración de Montevideo contra la Trata de Personas en el Mercosur y Estados Parte (2005). [http://www.migraciones.gov.ar/foro\\_migratorio/digesto\\_t.php](http://www.migraciones.gov.ar/foro_migratorio/digesto_t.php)

Decreto N° 111/15 en Boletín Oficial. <http://www.boletinoficial.gov.ar/Inicio/index.castle?s=1&fea=28/01/2015>

Ley de Migraciones N° 25.871 (2003). <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/92016/norma.htm>

Ley de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas N° 26.364 (2008). <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/140100/norma.htm>

Ley de Trata N° 26.842. <http://www.cba.gov.ar/wp-content/4p96humuzp/2013/05/Ley26842.pdf>

Protocolo de Palermo (2000). <http://www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrep-Com/Background%20documents/Firearms%20Protocol%20-%20S.pdf>