



En búsqueda de buenas prácticas en las acciones en respuesta a la trata de niños:

Experiencias en América Latina, el Sudeste de Europa y el Sudeste Asiático



Por: Mike Dottridge

Título original en inglés: **In pursuit of good practice in responses to child trafficking: Experiences from Latin America, Southeast Europe and Southeast Asia**

Este estudio ha sido producido con el apoyo de la Unión Europea, en el marco del proyecto “*Ampliando las capacidades para abordar la trata, especialmente de niños, desde una perspectiva de derechos humanos en el Sudeste Asiático, el Sudeste de Europa y América Latina*”. El contenido de esta publicación es responsabilidad absoluta de su autor y no debe entenderse que refleja las opiniones de la Unión Europea

Publicado por Las instituciones Terre des Hommes International Federation y Stichting Terre des Hommes Netherlands

Patrocinado por La Comisión Europea

Traducido por Sebastián Wasserzug

Diseño ROGO Color

Impresión ROGO Color

Primera publicación Febrero de 2010

Tirada 300 ejemplares en castellano

La versión en inglés se encuentra disponible en: <http://www.terredeshommes.org>

© Terre des Hommes International Federation and Stichting Terre des Hommes Netherlands, 2010

ISBN 2-9700457-8-8
EAN 9782970045786

Se permite la reproducción, copia y las citas de cualquier parte de esta publicación únicamente mencionando la fuente, el nombre de su autor (Mike Dottridge) y la institución editora (Terre des Hommes).

Créditos fotográficos

Foto de portada Corporación Sinapsis
Figura 1 Claire Rouffineau
Figura 2 De la publicación de IDEIF en Perú: *Las rutas de la trata de personas desde sus víctimas*
Figuras 3, 4, 7 Mike Dottridge
Figura 9 Fundación Kusuma Buana (Indonesia ACTs)
Figura 10 Aung Myo Min (Birmania ACT)
Figura 13 Jean-Luc Marchina
Figura 14 PACT Zamboanga - Basilan Cluster

Las fotos de este estudio han sido seleccionadas en concordancia con los criterios establecidos en “*Principios éticos para informar acerca de la infancia*” de UNICEF.

Agradecimientos

Estoy muy agradecido por la información, el asesoramiento y la asistencia práctica que los participantes de este proyecto me han brindado, en especial en los cinco países que visité (Bolivia, Colombia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Perú y Tailandia) y durante la conferencia interregional celebrada en Chiang Mai (Tailandia). Agradezco también la hospitalidad recibida durante mis viajes por parte de la Fundación Renacer (en Barranquilla), la Corporación Sinapsis (en Bogotá), Infante (en Cochabamba), IDEIF (en Lima), *Open Gate-La Strada* (en Skopje) y la Asociación *Burma ACT - Birmania ACT* (en Mae Sot).

Son tantas las personas y organizaciones que contribuyeron con este estudio que no podría nombrarlas a todas aquí. Me gustaría agradecer especialmente a Claire Rouffineau, coordinadora general del proyecto, quien pacientemente respondiera a cientos de preguntas (tal vez miles) mientras me acompañaba en muchas de las visitas. A los coordinadores regionales Amihan Abueva (Sudeste Asiático) y su colega Reggie Florendo, y Zsofia Farkas (Sudeste de Europa). También quisiera agradecer el apoyo de las distintas organizaciones de Terre des Hommes que participaron en este proyecto: Terre des Hommes Holanda (ONG coordinadora), Terre des Hommes Alemania, Terre des Hommes Italia, la Fundación Terre des Hommes-Lausana de Suiza y Terre des Hommes Suiza (Ginebra).

Un agradecimiento especial a todos aquéllos que leyeron y ofrecieron sus observaciones sobre los distintos borradores de este estudio, en particular a Bodo von Borries, Claire Rouffineau, Federica Giannotta, Frans van Dijk, Mirela Shuteriqi, Nancy Perdomo Cerquera y Reggie Florendo. También a todas las muchas otras personas que pacientemente respondieron a mis preguntas mientras redactaba este texto.

Además de los participantes del proyecto y el personal de Terre des Hommes, también quisiera agradecer a todos los que han respondido a mis preguntas sobre qué constituye una “buena práctica” y cómo medirla, en particular a Ann Jordan (Directora del Programa sobre la Trata de Seres Humanos y el Trabajo Forzoso de la *American University* en Washington D.C.). No sólo durante la redacción del borrador del capítulo 4 de este estudio, sino también en el transcurso de varios años.

Mike Dottridge

Índice

| | |
|--|-----------|
| Siglas..... | 5 |
| Glosario..... | 6 |
| 1 INTRODUCCIÓN..... | 7 |
| 1.1 Objetivos del proyecto..... | 7 |
| 1.2 Objetivos de este estudio..... | 8 |
| 2 LOS SITIOS Y ORGANIZACIONES INVOLUCRADAS EN EL PROYECTO..... | 9 |
| 3 MÉTODOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN..... | 11 |
| 3.1 Cuestionario para los participantes del proyecto..... | 11 |
| 3.2 Visitas a los sitios..... | 11 |
| 3.3 Conferencia interregional donde las organizaciones socias pudieron expresar sus opiniones..... | 11 |
| 3.4 La identificación de “buenas prácticas” en el Sudeste Asiático..... | 12 |
| 3.5 Otras fuentes utilizadas..... | 12 |
| 4 INTRODUCCIÓN AL CONCEPTO DE “BUENA PRÁCTICA”..... | 13 |
| 4.1 Comentarios sobre la terminología: “mejores prácticas” versus “buenas prácticas”, “prácticas prometedoras” y “prácticas comprobadas”..... | 13 |
| 4.2 El proceso utilizado en el Sudeste Asiático..... | 13 |
| 4.3 Criterios para evaluar si un método específico constituye una buena práctica dentro del contexto de los esfuerzos para prevenir la trata de niños..... | 14 |
| 4.3.1 Replicabilidad..... | 14 |
| 4.3.2 Eficacia..... | 15 |
| 4.3.3 El principio de “no hacer daño”: evitar efectos adversos sobre los derechos humanos..... | 15 |
| 4.3.4 Una “perspectiva basada en los derechos humanos” dentro del contexto de la trata de niños..... | 16 |
| 4.3.5 La participación de niños, niñas y adolescentes..... | 16 |
| 4.3.6 Sostenibilidad..... | 17 |
| 4.3.7 Otros criterios..... | 17 |
| 4.4 Prácticas cuestionables..... | 17 |
| 4.5 Ficha para resumir información sobre “buenas prácticas” y lecciones aprendidas relevantes..... | 18 |
| 5 DESCUBRIR LOS HECHOS CONCRETOS..... | 19 |
| 5.1 La necesidad de contar con información fidedigna..... | 19 |
| 5.1.1 Métodos de obtención de pruebas..... | 19 |
| 5.2 Información publicada durante el proyecto sobre casos o patrones específicos de trata..... | 20 |
| 6 BRINDAR INFORMACIÓN Y ASESORAMIENTO A LOS NIÑOS, LOS PADRES Y A LAS COMUNIDADES..... | 21 |
| 6.1 Elementos básicos para que la información pública resulte efectiva..... | 21 |
| 6.1.1 Otros temas para señalar más allá de la trata..... | 21 |
| 6.1.2 Poner a prueba la información que se hará pública..... | 21 |
| 6.2 Información general hacia el público..... | 22 |
| 6.3 Llegar a las escuelas y a los alumnos..... | 22 |
| 6.4 El enigma de las mejores prácticas: ¿cuán amplia debe ser la información suministrada a niños (o adultos)?..... | 24 |
| 7 LA INFLUENCIA SOBRE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN..... | 26 |
| 7.1 La evaluación de la calidad de los informes periodísticos sobre la trata de niños..... | 26 |
| 7.1.1 Una herramienta práctica: una escala creada en el Sudeste de Europa..... | 26 |
| 7.1.2 La identificación de malas prácticas como medio de lograr mejoras..... | 27 |
| 7.2 La influencia sobre periodistas a fin de reducir el maltrato infantil causado por los informes periodísticos..... | 28 |
| 7.2.1 Una directriz creada por periodistas en Indonesia..... | 28 |
| 7.2.2 Un curso para periodistas en Bolivia..... | 28 |
| 7.2.3 Taller de entrenamiento y un premio a periodistas en la ex Republica Yugoslava de Macedonia (ERYM)..... | 30 |
| 7.3 Desafíos pendientes..... | 30 |
| 8 EL DESARROLLO DE REDES A NIVEL LOCAL PARA PROTEGER A LOS NIÑOS..... | 31 |
| 8.1 Preparando el camino..... | 31 |
| 8.2 La elección de una estrategia apropiada: jerárquica o de base..... | 32 |
| 8.3 El entrenamiento de profesionales en forma conjunta..... | 33 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 8.4 | Replicar la estructura nacional a nivel local | 34 |
| 8.5 | Cuando las comunidades desconfían del estado | 35 |
| 8.6 | Soluciones provisionales antes del establecimiento de una red | 36 |
| 9 | EL PERFECCIONAMIENTO DE LOS ESTÁNDARES MÍNIMOS PARA PROTEGER Y AYUDAR A LAS VÍCTIMAS INFANTILES DE LA TRATA | 38 |
| 9.1 | ¿Cuáles son los estándares internacionales que representan “buenas prácticas”? | 38 |
| 9.2 | Iniciativas para generar mayor consciencia sobre las Directrices de UNICEF | 38 |
| 9.3 | La creación de directrices regionales y nacionales para proteger a los niños víctimas de la trata, adaptadas a las realidades y necesidades locales | 39 |
| 9.4 | Promover las implementaciones a través de la capacitación de profesionales | 40 |
| 9.5 | Obstáculos prácticos revelados durante la implementación de las Directrices de UNICEF y los modos de superarlos..... | 41 |
| 10 | LA CONSTRUCCIÓN DE ALIANZAS QUE GENEREN CAMBIOS | 42 |
| 10.1 | La replicación de una alianza creada por una ONG en otros países del Sudeste de Europa | 43 |
| 10.1.1 | Albania | 43 |
| 10.1.2 | La ex República Yugoslava de Macedonia (ERYM) | 44 |
| 10.1.3 | Kosovo | 44 |
| 10.2 | La creación de una alianza entre instituciones ONG y personas que trabajan en organismos gubernamentales | 44 |
| 11 | CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES | 46 |
| 12 | APÉNDICES | 49 |
| | Apéndice 1. Organizaciones participantes del proyecto | 49 |
| | Organizaciones en América Latina | 49 |
| | Organizaciones en el Sudeste de Europa | 49 |
| | Organizaciones en el Sudeste Asiático | 49 |
| | Organizaciones Coordinadoras de Terre des Hommes (TdH) | 50 |
| | Apéndice 2. El cuestionario | 51 |
| | Apéndice 3. Actividades inicialmente planificadas para el proyecto..... | 52 |
| | Apéndice 4. Principios éticos para informar acerca de la infancia, de UNICEF..... | 52 |
| | Apéndice 5. Contenidos de las Directrices para la Protección de los Niños Víctimas de la Trata, de UNICEF (2006) | 53 |
| | Apéndice 6. Contenidos de las <i>Directrices de Filipinas</i> (2008)..... | 53 |
| 13 | BIBLIOGRAFÍA..... | 54 |

Lista de cuadros

| | | |
|-----------|---|----|
| Cuadro 1 | Países e instituciones ONG que participaron en el proyecto | 9 |
| Cuadro 2 | La “escalera para la participación infantil”..... | 16 |
| Cuadro 3 | Ficha de puntuación estándar de buenas prácticas..... | 18 |
| Cuadro 4 | Ficha de puntuación para la publicación sobre los patrones de la trata en Perú..... | 20 |
| Cuadro 5 | Ficha de puntuación para la conmemoración del 12 de diciembre como el “Día contra la Trata de Niños, Niñas y Adolescentes” | 22 |
| Cuadro 6 | Ficha de puntuación para las actividades de información pública en escuelas en la costa caribeña de Colombia..... | 24 |
| Cuadro 7 | Sistema de calificación utilizado en el Sudeste de Europa para evaluar artículos periodísticos | 26 |
| Cuadro 8 | Preguntas claves para la calificación de artículos periodísticos en el Sudeste de Europa | 26 |
| Cuadro 9 | Ficha de puntuación para la evaluación de artículos en periódicos en el Sudeste de Europa | 27 |
| Cuadro 10 | Ficha de puntuación para el curso para periodistas en Bolivia | 30 |
| Cuadro 11 | Ficha de puntuación para los premios a la prensa entregados en ERYM..... | 30 |
| Cuadro 12 | Ficha de puntuación para las técnicas utilizadas en el establecimiento de redes de protección de la infancia en Indonesia en general | 33 |
| Cuadro 13 | Ficha de puntuación para los cursos para profesionales en Bolivia..... | 34 |
| Cuadro 14 | Ficha de puntuación para el establecimiento de redes contra la trata a nivel local en Perú..... | 35 |
| Cuadro 15 | Ficha de puntuación para el establecimiento de redes contra la trata a nivel local en Mae Sot..... | 36 |
| Cuadro 16 | Ficha de puntuación para el establecimiento de redes a “alerta” a nivel local en Mae Sot | 37 |
| Cuadro 17 | Ficha de puntuación para la creación de las directrices nacionales en Filipinas | 40 |
| Cuadro 18 | Ficha de puntuación para la promoción de la implementación de las Directrices de UNICEF en la ERYM | 41 |
| Cuadro 19 | Ficha de puntuación para la replicabilidad del modelo de construcción de alianzas | 44 |
| Cuadro 20 | Ficha de puntuación para la construcción de alianzas entre ONG y los organismos gubernamentales | 45 |

Lista de figuras

| | | |
|-----------|--|----|
| Figura 1 | Participantes en la conferencia en Chiang Mai | 12 |
| Figura 2 | Perú. Las rutas de la trata, según reportes de sus víctimas | 20 |
| Figura 3 | Puerto de Barranquilla (Colombia)..... | 23 |
| Figura 4 | Una mirada general de Usme, Bogotá (Colombia)..... | 24 |
| Figura 5 | Información pública utilizada por Corporación Sinapsis en Usme (Colombia) | 25 |
| Figura 6 | Un artículo publicado en <i>Rasmei Kampuchea</i> , 28 de julio de 2007 | 27 |
| Figura 7 | Vista de uno de los suburbios de Cochabamba | 29 |
| Figura 8 | Mapa de los sitios mencionados en Indonesia | 32 |
| Figura 9 | Casas en el distrito Indramayu (Indonesia)..... | 32 |
| Figura 10 | Mae Tao La zona birmana en Mae Sot (Tailandia) | 35 |
| Figura 11 | Las Directrices Filipinas para la Protección de los Niños Víctimas de la Trata | 39 |
| Figura 12 | Directrices para la Protección de los Derechos de los Niños Víctimas de la Trata (2003) en Macedonia | 40 |
| Figura 13 | Niños a las afueras de Tirana (Albania) | 43 |
| Figura 14 | El transbordador de Zamboanga (Filipinas)..... | 45 |

Siglas

| | |
|----------------|--|
| ASEAN | Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (<i>Association of Southeast Asian Nations</i>) |
| Asia ACTs | Asia contra la Trata de Niños (<i>Asia against Child Trafficking</i>) |
| Birmania ACT | Birmania contra la Trata de Niños (<i>Burma ACT - Burma against Child Trafficking</i>) |
| Camboya ACTs | Camboya contra la Trata de Niños (<i>Cambodia ACTs - Cambodia against Child Trafficking</i>) |
| CILSP | Centro para la Integración de Servicios y Prácticas Jurídicas (Albania) (<i>Centre for Integrated Legal Services and Practices</i>) |
| CPPCR | Comité para la Promoción y Protección de los Derechos de la Niñez, Birmania (<i>Committee for Promotion and Protection of Child Rights – Burma</i>) |
| CDN | Convención sobre los Derechos del Niño |
| CSW | Centros para el trabajo social (Kosovo y ERYM) (<i>Centres for Social Work</i>) |
| CTWT | Vigilancia contra la Trata de Niños (<i>Child Trafficking Watch Thailand</i>) |
| IEDDH | Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos |
| UE | Unión Europea |
| ERYM | ex República Yugoslava de Macedonia |
| HCWF | Fundación de la Ciudad de Ho Chi Minh para el Bienestar Infantil (<i>Ho Chi Minh City Child Welfare Foundation</i>) |
| IACAT | Consejo Interinstitucional contra la Trata (Filipinas) (<i>Inter-Agency Council against Trafficking</i>) |
| IDEIF | Instituto de Estudios por la Infancia y la Familia (Perú) |
| OIT | Organización Internacional del Trabajo |
| Indonesia ACTs | Indonesia contra la Trata de Niños (<i>Indonesia ACTs - Indonesia against Child Trafficking</i>) |
| ONG | Organización no gubernamental |
| PACT | Filipinas contra la Trata de Niños (<i>Philippines against Child Trafficking</i>) |
| PVPT | Centro para la Protección de las Víctimas y la Prevención de la Trata de Seres Humanos (Kosovo) |
| TdH | Terre des Hommes |
| TDHIF | Federación Internacional de Terre des Hommes (<i>Terre des Hommes International Federation</i>) |
| ONU | Organización de las Naciones Unidas |
| UNICEF | Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia |
| VFI | Instituto internacional Foco sobre la Aldea (Lao) (<i>Village Focus International</i>) |

Glosario

| | |
|---|---|
| Adolescente | Toda persona entre los 10 y 19 años de edad. |
| El interés superior del niño | La Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (artículo 3.1) declara que: “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será <i>el interés superior del niño</i> ” (énfasis añadido). |
| Birmania | Aunque la dictadura militar en Birmania ha cambiado el nombre del país a “Myanmar”, esta nueva denominación no es reconocida como legítima por muchos birmanos, tanto en el país como en el extranjero. En este estudio se llamará “Birmania” al país y “birmanos” a sus habitantes. |
| Niño (seba) | La palabra niño es utilizada en esta publicación de acuerdo con la definición del Artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, de la ONU: “Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.” |
| Abuso infantil | Toda clase de daño causado a los niños, incluyendo la negligencia, la violencia física, sexual o mental por parte de una persona que es responsable del niño o que ejerce poder o control sobre ellos y en quien deberían poder confiar. |
| Explotación infantil | La explotación implica aprovecharse injustamente de una persona para el beneficio personal, proceso que, por lo general, incluye el maltrato. La Convención sobre los Derechos del Niño se refiere a la “explotación económica” (artículo 32), la “explotación sexual” (artículo 34) del niño y a “todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar” (artículo 36), pero no define cómo se deben entender estos términos. El Protocolo contra la Trata de las Naciones Unidas menciona un conjunto más limitado de ejemplos de explotación relacionados con la trata de seres humanos: véase “Trata de seres humanos” |
| Prostitución infantil | La utilización de un niño en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución |
| Trata de niños | Véase “Trata de seres humanos” más abajo. |
| Trata de seres humanos/trata de personas | Según el <i>Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños</i> (2000) de las Naciones Unidas, al que en este estudio se lo menciona como “Protocolo contra la Trata” o “Protocolo de las Naciones Unidas contra la Trata”, entiende a la “trata de personas” como la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas (niños, adultos o ambos) <ul style="list-style-type: none"> • en el caso de adultos, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación; • en el caso de niños se refiere la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de niños, incluso cuando no se recurra a ninguno de estos medios. En ambos casos (ya sea adultos o niños) el propósito es la explotación , la cual incluye la explotación a través de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, el trabajo o servicios forzosos, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos. |
| Trata interna | La trata dentro de un mismo país (entre regiones o distritos, pero también cuando un niño es transportado para ser explotado en una zona cercana). |
| Aptitudes para la vida | Son un conjunto de conocimientos, destrezas y habilidades que resultan importantes para abrirse camino en la vida. Incluyen aprender a negociar, a tomar decisiones, la resolución de problemas, el pensamiento crítico, expresarse de manera efectiva, el avance de las relaciones interpersonales, la resolución de conflictos, ser conscientes de nosotros mismos y demostrar empatía hacia otros y saber lidiar con nuestras emociones y el estrés. |
| Protocolo de Palermo | Véase “Trata de seres humanos” más arriba. El Protocolo contra la Trata de las Naciones Unidas también es conocido como “Protocolo de Palermo”, por la ciudad italiana en donde fue firmado. |
| Derivaciones, sistema de derivación y mecanismos de derivaciones | Un mecanismo de derivación es la norma por la cual una persona es derivada hacia otro experto a fin de obtener información o servicios, en especial una persona enferma o que requiere de los servicios de un profesional de la salud. El término “derivación” es utilizado por los profesionales de la salud para referirse al proceso de referir a un paciente a otro profesional de la salud para que reciba atención especializada. En el contexto de la protección infantil, se refiere a un conjunto de procedimientos estandarizados que brindan respuesta a denuncias de abuso, tanto para referir a un niño víctima hacia un servicio especializado como para dar comienzo a una serie de medidas de protección que prevengan mayores abusos. Por ejemplo, a través de la participación de la policía en la investigación de un posible delito o de una solicitud a los trabajadores sociales para que respondan aplicando normas existentes. |
| Abuso sexual | La intrusión física de carácter sexual, real o amenazada, ya sea forzosamente o bajo condiciones desiguales o coercitivas |
| Explotación sexual | Todo intento de abuso o abuso real de una posición de vulnerabilidad, poder diferencial o confianza, para propósitos sexuales, que incluye -sin limitarse a ello- el hecho de beneficiarse monetaria, social o políticamente de la explotación sexual de otra persona. Las formas más comunes de explotación sexual de niños incluyen la prostitución o su utilización en la producción de pornografía. |
| Protocolo contra la Trata | El <i>Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños</i> , de las Naciones Unidas, relacionado con la Convención de la ONU contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000). Este Protocolo es a veces llamado “Protocolo de Palermo”. |
| Transnacional | A través de las fronteras de un país o entre distintos países, ya sea situados en regiones cercanas o en otros continentes. |
| Directrices de UNICEF | Las <i>Directrices para la Protección de los Niños Víctimas de la Trata o las Directrices para la Protección de los Derechos de los Niños Víctimas de la Trata</i> . |
| Joven | Se refiere tanto a niños (menores de 18 años) como a adultos jóvenes de 18 a 23 años de edad. |

1 INTRODUCCIÓN

En el año 2001, la Federación Internacional de Terre des Hommes (TDHIF,¹ sus siglas en inglés) lanzó una campaña internacional contra la trata de niños. Desde entonces, se iniciaron una gran cantidad de proyectos de prestación de servicios a niños en situación de riesgo o niños víctimas de la trata dentro del marco de esta campaña, algunos de los cuales aún se encuentran en funcionamiento. Las zonas geográficas cubiertas incluyen alrededor de 40 países en África Occidental y Meridional, América Latina, el Sudeste Asiático, Asia Meridional y Europa, tanto dentro de la Unión Europea (UE) como en el Sudeste de Europa. Una gran cantidad de organizaciones no gubernamentales (ONG) locales han tomado parte en la campaña, la cual contó con el apoyo de varias organizaciones pertenecientes a Terre des Hommes (TdH).

En marzo de 2007, un consorcio de distintas ONG, integrado por cinco organizaciones de Terre des Hommes² y otras ocho organizaciones asociadas en tres regiones del mundo, iniciaron un proyecto titulado *Ampliando las capacidades para abordar la trata, especialmente de niños, desde una perspectiva de derechos humanos en el Sudeste Asiático, el Sudeste de Europa y América Latina*. El proyecto involucró la organización de actividades en 12 países durante un plazo de tres años. Fue cofinanciado por la Comisión Europea dentro del marco de la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH).

Este estudio analiza los métodos utilizados durante el transcurso de este proyecto y fue elaborado durante su tercer y último año. Se terminó de redactar en diciembre de 2009, poco antes de la finalización del proyecto en febrero de 2010. La intención es compartir las experiencias del proyecto acerca de las buenas prácticas, basándose en iniciativas procedentes de tres regiones, con otros profesionales que trabajan en el ámbito de la lucha contra la trata y la protección de la infancia.

1.1 Los objetivos del proyecto

El objetivo general del proyecto era “contribuir al desarrollo de políticas y prácticas eficaces contra la trata, en especial la de niños, salvaguardando y promoviendo los derechos de niños, niñas y adolescentes en el Sudeste Asiático, el Sudeste de Europa y América Latina”. El objetivo específico, al finalizar los tres años, era “ampliar las capacidades de los grupos meta para abordar a la trata, especialmente de niños, desde una perspectiva de derechos humanos, en relación con la prevención de la trata y la protección de los niños víctimas de la trata”.

Desde su comienzo, el proyecto tuvo la intención de lograr cuatro tipos de resultados distintos:

1. La construcción de capacidades para instituciones ONG y medios de comunicación;
2. La concientización y el empoderamiento a nivel local;
3. El trabajo de promoción a nivel nacional y regional; y
4. El establecimiento de redes.

Los resultados previstos en relación con estas cuatro áreas de trabajo fueron:

1. “Incrementar la cooperación entre los medios de comunicación y las instituciones y organismos que trabajan activamente contra la trata y mejorar la información dispensada sobre este tema para que tenga una perspectiva basada en los derechos de la niñez y pueda generar mayor consciencia en el público en general movilizándolo gracias a campañas de sensibilización y capacitación impartidas dentro del marco del proyecto;
2. Crear mayor consciencia en las comunidades locales y fortalecer o movilizar las redes de protección infantil existentes sobre temas relativos a la prevención de la trata de niños y la protección de sus víctimas desde una perspectiva de derechos humanos;
3. Promover la institucionalización de las *Directrices para la Protección de los Derechos de los Niños Víctimas de la Trata en el Sudeste de Europa*, otras directrices regionales o disposiciones locales existentes relativas a la protección de los derechos de las víctimas en los países beneficiarios gracias al compromiso de las instituciones gubernamentales, las ONG y los proveedores de servicios a fin de que sean implementadas; y
4. Promover el establecimiento de alianzas interinstitucionales dentro de las regiones meta, así como también el funcionamiento de redes activas entre los socios regionales del proyecto a fin de permitir la replicación de estrategias y acciones exitosas para abordar la trata”.³

Desarrollado en 2006, el plan que lo convertiría en realidad, contemplaba un total de 17 tipos de actividades a realizarse durante el proyecto.⁴ Sin embargo, no se esperaba que todas las ONG participantes llevaran a cabo cada una de estas actividades, ni tampoco se les pidió que realizaran progresos en cada uno de los cuatro resultados previstos. Cada ONG se propuso a sí misma objetivos más específicos de acuerdo con el contexto de su país. Además, los métodos particulares utilizados podían variar y las actividades específicas que cada ONG inició también fueron, en consecuencia, diferentes.

El costo del proyecto fue de aproximadamente € 1.250.000 durante tres años (como las tasas de tipos de cambio varían, este monto tenía un valor de \$ 1.621.500 dólares norteamericanos en febrero de 2007, pero de \$ 1.848.500 dólares norteamericanos en noviembre de 2009), de los cuales aproximadamente un 25 por ciento este presupuesto fue destinado a las actividades organizadas por los socios a cargo de implementar actividades en el Sudeste Asiático, un 28 por ciento a América Latina y un 20 por ciento al Sudeste de Europa. El 27 por ciento restante fue asignado a la coordinación y actividades interregionales.

1 La Federación Internacional Terre des Hommes (TDHIF, sus siglas en inglés) es una red de 11 organizaciones nacionales, cuya misión es brindar ayuda activa a niños, sus familias y a sus comunidades sin discriminación de raza, religión, cultura ni de género, dentro del marco de la Convención sobre los Derechos del Niño de la Naciones Unidas.

2 Concretamente, este proyecto fue coordinado por Terre des Hommes Holanda, en tanto que solicitante del mismo, y también incluyó a Terre des Hommes Alemania, Terre des Hommes Italia, la Fundación Terre des Hommes con sede en Lausana y Terre des Hommes Suiza (Ginebra).

3 Todas las citas de esta página sobre los objetivos del proyecto y los resultados esperados provienen de la propuesta de proyecto y el marco lógico que la acompaña.

4 Véase apéndice 3 para una lista completa de las actividades que habían sido inicialmente planificadas.

1.2 El objetivo del presente estudio

Este estudio se centra en potenciales buenas prácticas identificadas durante el transcurso del proyecto. Al haber sido elaborado antes de su finalización, muchos comentarios sobre el impacto a largo plazo y la sostenibilidad de las prácticas descritas son, en gran parte, conjeturas. El estudio fue elaborado por Mike Dottridge, un consultor independiente, a quien se le encargó la recolección de información sobre las actividades del proyecto en cada una de las tres regiones del mundo participantes a fin de evaluar qué actividades podrían ser categorizadas como “buenas prácticas”, analizar conjuntamente con las organizaciones participantes qué tipos de criterios resultan adecuados al evaluar si un determinado método constituye efectivamente una buena práctica y también la redacción de un informe que describa los métodos que constituyen buenas prácticas. Otro objetivo fue la elaboración de recomendaciones destinadas a las organizaciones involucradas (u otras partes interesadas), por ejemplo en relación a posibles actividades futuras.

2 LOS SITIOS Y ORGANIZACIONES INVOLUCRADAS EN EL PROYECTO

El proyecto fue implementado en tres regiones del mundo: América Latina, el Sudeste Asiático y el Sudeste de Europa. Además de Terre des Hommes, el proyecto incluyó a otras ocho organizaciones, una de ellas una alianza regional en el Sudeste Asiático que cuenta con organizaciones miembros en siete países.

En dos de las tres regiones participantes -en el Sudeste Asiático y el Sudeste de Europa- una organización coordinadora regional fue responsable de la gestión del proyecto en la región y desempeñó un papel importante en la promoción de estrategias o actividades similares en distintos países. En el Sudeste Asiático esta función fue desempeñada por Asia ACTs, una ONG regional con sede central en Filipinas que fue creada con el apoyo de Terre des Hommes Alemania en julio de 2001. En dos de los siete países de la red Asia ACTs (en Laos y Vietnam) existe tan sólo una organización que pertenece a la red. En otros en cambio, la red nacional se compone de una docena o más de organizaciones independientes, en muchos casos con una sede nacional. El apéndice 1 ofrece una lista de las redes en los distintos países. La función de coordinador regional en el Sudeste de Europa fue asumida por la Fundación Terre des Hommes, dentro del marco de su Proyecto Regional de Protección del Niño, con sede central en Hungría.

En el momento en que se inició el proyecto en América Latina no existía ninguna red constituida entre las cuatro organizaciones participantes, todas ellas procedentes de la región andina. Sin embargo, la oficina de Terre des Hommes Suiza en Colombia tomó una serie de iniciativas para permitir que estas cuatro organizaciones compartieran sus experiencias, ya sea por medio de encuentros reales o través de reuniones “virtuales”. También organizó una iniciativa regional para la región andina, encargándole a una ONG en Colombia -la *Fundación Esperanza*, que no formaba parte del proyecto- la elaboración de un directorio de organizaciones involucradas en iniciativas contra la trata en los tres países participantes del proyecto y, además, en otros tres países más.⁵ Este directorio contiene un resumen de las principales iniciativas contra la trata en cada uno de los seis países afectados.

A nivel mundial, el proyecto fue dirigido por una sólo coordinadora general de proyecto, contratada por Terre des Hommes Holanda, cuya sede fue, en distintos momentos, las ciudades de La Haya o Bruselas.

Los países o sitios específicos en donde se organizaron las actividades del proyecto fueron los siguientes.

Cuadro 1 Países e instituciones ONG que participaron en el proyecto

| América Latina | Sudeste de Europa | Sudeste Asiático |
|---|--|--|
| <p>Bolivia <i>ONG participante: Infante</i> <i>Actividades:</i> realizadas mayormente en los alrededores de la ciudad de Cochabamba, situada al este de la capital y algunas actividades teniendo lugar en La Paz, El Alto y Santa Cruz (al sureste)</p> | <p>Albania <i>ONG participante: Centro para la Integración de Servicios y Prácticas Jurídicas (CILSP: Centre for Integrated Legal Services and Practices)</i> <i>Actividades:</i> mayormente en Tirana (la capital).</p> | <p>Camboya <i>ONG participante: Camboya contra la Trata de Niños - Camboya ACTs (Cambodia Against Child Trafficking)</i>, compuesta de 12 ONG, una de las cuales (Ayuda a Niños Vulnerables - <i>Vulnerable Children Assistance</i>) actúa como punto focal. <i>Actividades:</i> en las provincias de Takeo, Banteay Meancheay, Pursat, Svay Rieng, Siem Reap, Prey veng, Phnom Penh, Kandal, Battambang, Kampong Thom, Angkor Borei, Pailin.</p> |
| <p>Colombia <i>2 ONG participantes:</i> <i>1ra ONG participante: Fundación Renacer.</i> <i>Actividades:</i> en dos departamentos en la costa del Caribe (Sucre y Atlántico), mayormente en el puerto de Barranquilla, la cuarta ciudad más grande del país, y sus alrededores; <i>2da ONG participante: Corporación Sinapsis.</i> <i>Actividades:</i> en Usme, una de las veinte localidades de Bogotá, la capital.</p> | <p>Kosovo <i>ONG participante: Centro para la Protección de las Víctimas y la Prevención de la Trata de Seres Humanos (Centre for Protection of Victims and Prevention of Trafficking in Human Beings, PVPT sus siglas en albanés)</i> <i>Actividades:</i> mayormente en Pristina y las zonas de Kosovo en donde se habla albanó.</p> | <p>Indonesia <i>ONG participante: Indonesia contra la Trata de Niños - Indonesia ACTs (Indonesia Against Child Trafficking)</i> <i>Actividades:</i> especialmente en las provincias de Sumatra del Norte (incluido Medan), Java Central, Occidental y Java del Este (incluyendo Jakarta, Yogyakarta y Surabaya), Nusa del Este, Tenggara (incluyendo Kupang y Batam) y Kalimantan (incluyendo a Pontianak).</p> |
| <p>Perú <i>ONG participante: Instituto de Estudios por la Infancia y la Familia (IDEIF).</i> <i>Actividades:</i> en la ciudad capital, Lima y en Ica, Iquitos y otras capitales de departamento.</p> | <p>Ex República Yugoslava de Macedonia (ERYM) <i>ONG participante: Open Gate/La Strada</i> <i>Actividades:</i> en la ciudad de Skopje (la capital) y en otras zonas del país.</p> | <p>Laos <i>ONG participante: Institución Internacional Foco sobre la Aldea (Village Focus International, VFI, sus siglas en inglés)</i> <i>Actividades:</i> en la capital Vientiane y en el sur del país (en las provincias de Champasak y Salavan).</p> |

⁵ Fundación Esperanza, *Estado del Arte sobre la Trata de Niños, Niñas y Adolescentes en los Países de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Perú*, Terre des Hommes Suiza y la Fundación Esperanza, Bogotá, 2009.

| | | |
|--|--|---|
| | | <p>Filipinas <i>ONG participante: Filipinas contra la Trata de Niños (Philippines Against Child Trafficking PACT, sus siglas en inglés)</i> <i>Actividades:</i> en la capital, Metro Manila y otras zonas, en especial las ciudades de Davao, Iligan, Cagayan de Oro Camarines Norte y Zamboanga.</p> |
| | | <p>Tailandia <i>2 ONG independientes:</i> la 1ra ONG participante: Vigilancia contra la Trata de Niños en Tailandia (<i>Child Trafficking Watch Thailand, CTWT</i> sus siglas en inglés) <i>Actividades:</i> en el noroeste de Tailandia (Chiang Mai, Chiang Rai, Phayao, Lampang, Nan, Tak y Mae Hong Son); 2da ONG participante: Birmania ACT (Burma ACT, en inglés) <i>Actividades:</i> mayormente en Mae Sot, (Tailandia), entre la población de birmanos extranjeros (y refugiados).</p> |
| | | <p>Vietnam <i>ONG participante: Fundación de la Ciudad de Ho Chi Minh para el Bienestar Infantil (Ho Chi Minh City Child Welfare Foundation, HCWF, sus siglas en inglés).</i> <i>Actividades:</i> principalmente en la ciudad de Ho Chi Minh con socios que trabajan activamente en An Giang, Da Nang y en Thanh Hoa.</p> |

3 MÉTODOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Terre des Hommes Holanda encargó a un consultor independiente, Mike Dottridge, la recolección de información sobre actividades y “prácticas” organizadas entre 2007 y 2009 como parte de este proyecto y la elaboración de descripciones de aquéllas que constituyan buenas prácticas. También se le pidió que obtuviera información de cada una de las organizaciones involucradas en la implementación del proyecto, aun cuando los métodos puntuales utilizados para lograrlo variaran de región a región. En el capítulo cuatro se resumen los criterios utilizados para evaluar si un método en particular debía ser clasificado como una “buena práctica”.

3.1 Cuestionario para los participantes del proyecto

Se envió un cuestionario de dos páginas a todas las organizaciones que participan en el proyecto y también a los dos coordinadores regionales. Se puede ver el texto del cuestionario en el apéndice 2. La intención no era necesariamente que cada organización participante completara el cuestionario, sino más bien que cada una de las organizaciones respondiera al consultor, con el cuestionario o verbalmente durante su visita.

El cuestionario se utilizó de una manera similar a como funciona un instrumento de valoración durante una evaluación. Sin embargo, las indagaciones realizadas por este consultor no constituyeron una evaluación, ya que la atención se centró casi exclusivamente en los métodos utilizados por las organizaciones participantes para lograr ciertos objetivos y no tanto en otros aspectos de su desempeño.

3.2 Visitas a los sitios

El autor visitó cinco de los doce países involucrados en el proyecto. Estos fueron: los tres países participantes de América Latina: Bolivia (donde visitó Cochabamba y La Paz), Colombia (visitó las ONG participantes, una en Barranquilla y la otra en Bogotá) y Perú (Lima solamente); un país del Sudeste Asiático: Tailandia, en donde el autor visitó las ciudades de Chiang Mai y Mae Sot (para reunir información acerca de actividades con niños birmanos realizadas allí por la organización Birmania ACT); y un país en el Sudeste de Europa: la ex República Yugoslava de Macedonia (ERYM), donde el autor visitó la ciudad de Skopje y también se entrevistó con la coordinación regional para el Sudeste de Europa. El consultor había anteriormente visitado una de las zonas involucradas en las actividades del proyecto en otro de los países del Sudeste Asiático: Thanh Hoa, en Vietnam, y los otros dos países europeos en el proyecto: Albania y Kosovo.

El autor pudo reunirse con representantes de casi todas las otras organizaciones participantes en el proyecto -excepto una- durante una conferencia “interregional” en octubre de 2009 en Chiang Mai, Tailandia. Lamentablemente, los representantes de una ONG de Kosovo no pudieron asistir a este evento ya que Kosovo, quien declaró su independencia en febrero de 2008, no había recibido reconocimiento de parte del Reino de Tailandia. Fue sin embargo posible entrevistar telefónicamente a uno de los gestores del proyecto en Kosovo, quien también proporcionara información al completar un cuestionario escrito.

Las visitas a los cinco países representaron principalmente una oportunidad para conocer al personal de las organizaciones participantes en el proyecto y para entrevistarlos acerca de los resultados de sus actividades y sobre los efectos logrados por los numerosos métodos utilizados durante el proyecto. En dos de los países latinoamericanos (Bolivia y Colombia), el autor tuvo la oportunidad de conversar con niños que eran beneficiarios directos del proyecto (se trataba de iniciativas para brindarles información sobre la trata de seres humanos y otros temas relacionados). En Mae Sot (Tailandia) se reunió con niños birmanos involucrados en las actividades del proyecto (obras de teatro con información sobre la trata). En siete de los sitios visitados (dos ciudades de Bolivia, dos en Colombia, Lima en Perú, Skopje en la ERYM y Mae Sot en Tailandia) el autor pudo conversar con adultos que de alguna manera se vieron afectados por el proyecto, ya sea porque se esperaba que los niños de sus comunidades se beneficiaran o porque pertenecían a grupos cuyas “capacidades” estaban siendo “ampliadas”, tales como docentes (en Colombia), periodistas (en Bolivia), trabajadores sociales (en la ERYM) y funcionarios gubernamentales (en Bolivia y Perú).

Como el proyecto en su conjunto se centra en la infancia y en evitar que los niños sufran la trata, este autor tenía ciertas inquietudes respecto a las oportunidades relativamente escasas, durante su visita a los países, de escuchar los puntos de vista de los niños, quienes se esperaba que fueran los principales beneficiarios del proyecto. No obstante, debió reconocer que, durante una breve visita a niños o adolescentes que jamás lo habían visto, es probable que un consultor extranjero no obtenga mucha información de utilidad por medio de preguntas a los niños. Si bien estos encuentros sí generaron información interesante cuando fueron facilitados por personas que habitualmente se contactaban con los niños en cuestión (por ejemplo un docente o un miembro del personal de una ONG participante en el proyecto), la posibilidad de obtener informaciones útiles de los jóvenes resultaba relativamente limitada. Esto fue debido a que prácticamente todas las actividades del proyecto en las que los niños participaban tenían que ver con brindarles información sobre lo que la trata de personas implica y las circunstancias en las que los niños son propensos a convertirse en víctimas. Muchas de las actividades del proyecto estaban orientadas hacia adultos y tenían la intención de mejorar sus capacidades para brindar protección a los niños. En el momento de la visita de este autor, resultaba bastante claro que, en tales casos, las actividades en cuestión todavía no habían tenido un efecto que los niños pudieran haber notado. Evidentemente, esto limitaba hasta qué punto uno podría enterarse de los efectos del proyecto en los niños.

3.3 Conferencia interregional donde las organizaciones socias pudieron expresar sus opiniones

Del 12 al 16 de octubre de 2009, los representantes de todas -excepto una- de las organizaciones participantes en el proyecto asistieron a una conferencia interregional en Chiang Mai, Tailandia, para examinar y evaluar sus experiencias. Durante los cuatro días y medio que duró el evento este autor, así como los demás participantes, pudieron escuchar las opiniones de los asistentes al taller sobre los resultados de sus respectivas actividades y

también sobre los criterios utilizados para evaluar una “buena práctica”. Asimismo se trataron otros temas, tales como cuál es el nivel mínimo de participación infantil que se considera aceptable en las actividades del proyecto.

La conferencia en Chiang Mai también brindó la oportunidad de que el autor se entrevistara con representantes de las organizaciones de los países que no había visitado: Albania, Camboya, Indonesia, Laos, Filipinas, Tailandia y Vietnam.

3.4 La identificación de “buenas prácticas” en el Sudeste Asiático

En una de las tres regiones involucradas, en el Sudeste Asiático, las ONG participantes realizaron, de manera independiente, su propio ejercicio de identificación y descripción de buenas prácticas, lo que tuvo lugar unos meses antes de que Terre des Hommes encargara a este autor la redacción de un informe interregional sobre buenas prácticas.⁶ Esto significó que aproximadamente la mitad de las organizaciones participantes del proyecto ya habían reflexionado sobre lo que constituye buenas prácticas y las formas de documentarlas. Algunos de los resultados, aún sin publicación, fueron puestos a disposición de este autor. Más adelante, en octubre de 2009, Asia ACTs publicó un informe sobre buenas prácticas.

Figura 1 Participantes en la conferencia en Chiang Mai



En el siguiente capítulo se ofrece un resumen del proceso seguido por las organizaciones de Asia ACTs para la identificación de buenas prácticas. Como algunas de las organizaciones de Asia ACTs habían tenido dificultades para escribir sus resultados en inglés, la posibilidad de reunirse con este autor les permitió comunicarlos y garantizar su inclusión en el presente estudio.

3.5 Otras fuentes utilizadas

Existen muchas otras publicaciones de organizaciones participantes en el proyecto que contienen información útil acerca de los métodos que utilizaron, así como también sobre sus resultados. Más adelante en este estudio se mencionarán algunos de éstos. Además, el autor pudo consultar informes de actividades, aún sin publicación, que la dirección del proyecto había elaborado en 2008 y 2009 para la Comisión Europea y que abarcan los dos primeros años de la implementación del proyecto.

6 Asia ACTs, *Aspiraciones y exploraciones: buenas prácticas de la campaña contra la trata de niños en el Sudeste Asiático, Manila, 2009.*

4 INTRODUCCIÓN AL CONCEPTO DE “BUENA PRÁCTICA”

En este capítulo se considera qué terminología resulta apropiada para referirnos a prácticas que bien pueden ser recomendadas para que otros las repliquen (4.1); asimismo describe el proceso que los miembros de la red Asia ACTs siguieron a comienzos de 2009 a fin de identificar buenas prácticas en el Sudeste de Asia (4.2); y examina los criterios que deben ser utilizados dentro del marco de este estudio (4.3). También incluye observaciones sobre lo que puede ser aprendido de aquellas actividades que no resultaron exitosas (prácticas “cuestionables”) y también se propondrá una ficha de puntuación estándar para informar sobre los métodos descritos.

4.1 Comentarios sobre la terminología: “mejores prácticas” versus “buenas prácticas”, “prácticas prometedoras” y “prácticas comprobadas”

Los organismos dedicados a la lucha contra la trata de seres humanos o a brindar protección y ayuda a sus víctimas han utilizado una gran variedad de términos para describir los métodos que se cree merecen ser imitados. Podemos citar, entre otros:

- Mejores prácticas;
- Buenas prácticas;
- Prácticas comprobadas;
- Buenas prácticas emergentes;
- Prácticas prometedoras

Evidentemente, los dos últimos términos confirman que el método que se describe es innovador y que aún existen algunas dudas sobre si realmente constituye una “buena práctica”. También se utiliza un término más neutral, “lecciones aprendidas”, para hacer referencia a conclusiones más generales sobre métodos que se estima son positivos o negativos.

En algunos países la expresión “mejores prácticas” tiene un significado específico y se refiere, por ejemplo, a la calidad de la atención social. Las respuestas que los trabajadores sociales brindan a ciertas situaciones pueden estar determinadas por las leyes (por ejemplo, es posible que estén obligados a derivar casos de abuso sexual de niños a la policía u otras autoridades), mientras que en otras situaciones se espera que sigan directrices de “mejores prácticas”, viéndose obligados a justificar su accionar decidieran no seguirlas. La identificación de mejores prácticas, en tales situaciones, es normalmente realizada por un cuerpo profesional a nivel nacional y se la lleva a cabo a continuación de un examen detallado de las pruebas en torno a los efectos de un método en particular, que incluye también la revisión de pares y otros análisis.

El término “buenas prácticas” es un poco más neutral e implica que la práctica tuvo un efecto positivo por sobre las personas que se intentaba beneficiar. Por consiguiente, éste es el término utilizado en esta publicación. Los participantes de la conferencia de Terre des Hommes en Tailandia, en octubre de 2009, al considerar cómo evaluar qué constituye una buena práctica en el contexto de los esfuerzos para detener la trata de niños, tomaron nota de algunas observaciones hechas en un documento

elaborado para el III Congreso Mundial contra la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes:

*“La complicación es que no existen procedimientos internacionalmente reconocidos a seguir para que un servicio o estrategia en particular sea denominado como “buena práctica”, ni tampoco existe una sola institución que haya sido encargada de establecer qué debería ser denominado como “buena práctica”, o que sea reconocida como fuente de información acerca de “buenas prácticas”. En lugar de ello, una multitud de organizaciones utilizan este término, y cada una de ellas utiliza distintos procedimientos y estándares para concluir qué constituye una “buena práctica”. El resultado es que es difícil saber cuáles “buenas prácticas” han sido probadas y evaluadas en forma rigurosa y en qué circunstancias es probable que éstas sean replicadas con éxito”.*⁷

4.2 El proceso utilizado en el Sudeste Asiático

A principios de 2009 las organizaciones pertenecientes a Asia ACTs participaron en un ejercicio para la identificación de buenas prácticas, no sólo en el contexto del proyecto patrocinado por la Comisión Europea, que comenzó en 2007, sino en el contexto más amplio de su campaña contra la trata de niños iniciada a principios de la década. Los resultados fueron publicados en julio de 2009, con el apoyo de la Fundación Oak.

El proceso involucró controles tanto internos como externos. Comenzó con un taller en Hanói, Vietnam, en octubre de 2008, durante el cual se identificaron nueve temas en relación con los cuales es posible identificar buenas prácticas (por ejemplo, “la creación de capacidades para niños, gobiernos, las ONG, la sociedad civil” y “sistemas de redes/derivación para la protección de la niñez”). También se identificaron diez tipos de criterios a ser utilizados para evaluar si un determinado método debe ser catalogado como buena práctica. Estos criterios señalaban que el método:

1. “Sea implementado desde una perspectiva de derechos humanos/derechos de la niñez;
2. “Fomente la participación de grupos más amplios de personas (incluidos niños, niñas, adolescentes y los medios de comunicación masivos);
3. “Promueva una comunicación y coordinación más efectiva; cuente con una cooperación efectiva entre el gobierno y las ONG; incluya la colaboración entre distintos grupos; implique asociaciones entre distintos actores; cree mayor concientización y movilice a las personas hacia la acción;
4. “Promueva el empoderamiento de la comunidad y de los niños;
5. “Demuestre transparencia y elementos que permitan la rendición de cuentas;
6. “Cuenta con un nivel de sostenibilidad comprobado;
7. “Sea una solución probada y eficaz al problema de la trata de niños;

⁷ Dottridge, Mike (2008), *La trata de niños, niñas y adolescentes con fines sexuales*, una contribución de ECPAT Internacional al III Congreso Mundial contra la explotación de niños, niñas y adolescentes, Río de Janeiro, Brasil, 25-28 de noviembre 2008.

8. “Cuenta con un marco de programa sólido (plan de acción claro, que logra influir sobre las actitudes de grupos meta específicos y sobre sus percepciones; recolección y análisis de información; aceptación de las víctimas por parte de los prestadores de servicios; planes pilotos e identificación de los factores que contribuyen a la replicabilidad; cuenta con potencial para ser replicado);
9. “Cuenta con una base sólida de políticas a seguir;
10. “Desarrolle las capacidades de los proveedores de servicios (que cuente con iniciativas para crear capacidades en las comunidades, gobiernos, etc.)”

Se trataba de un conjunto de criterios exigente. Entre otros de sus fines, también fue concebido como un ejercicio de garantía de calidad, a fin de persuadir a las organizaciones miembros de Asia ACTs a que describieran únicamente aquellos métodos que habían catalogado como “buenas prácticas” y sólo si realmente existían razones objetivas para hacerlo. Aunque calificar a una actividad según cada uno de estos diez criterios probablemente impediría que muchos métodos sean reconocidos como buenas prácticas.

El proceso que siguió en el Sudeste Asiático para evaluar si un determinado método cumplía con estos criterios también fue exigente. Tras el taller en Hanói, Vietnam, el proceso se desarrolló de la siguiente forma:

1. Se llamó a “convocatorias” para la publicación de ensayos, es decir, se solicitaron breves resúmenes sobre posibles buenas prácticas;
2. Los resúmenes fueron inicialmente leídos por un comité de selección. La composición de las comisiones variaron en cada país y se intentó involucrar a personas que fueran independientes de Asia ACTs. El Comité seleccionó qué resúmenes serían remitidos a un evaluador independiente (externo);
3. Se estableció un sistema de “validación” a cargo de los evaluadores, quienes obtuvieron mayor información sobre el método y corroboraron la evidencia disponible en la que se basaban los métodos que consideraban exitosos (y llegaron a la conclusión de que algunos no cumplían con los criterios adoptados o que la evidencia disponible no era suficiente);
4. Se encargó a un evaluador a redactar una descripción más detallada de cada ejemplo de buena práctica;
5. El borrador de la descripción del evaluador fue enviado nuevamente a la red del país correspondiente de las organizaciones miembros de Asia ACTs a fin de que ellos realizaran más observaciones;
6. En cuatro casos el evaluador presentó el texto final a la red del país correspondiente (en talleres en Camboya, Filipinas, Vietnam, y a la institución Birmania ACT);
7. Estos textos fueron presentados ante el secretariado de Asia ACTs, quien publicó un informe de 90 páginas titulado *Aspiraciones y exploraciones: buenas prácticas de la campaña contra la trata de niños en el Sudeste Asiático*. Aunque inicialmente se habían identificado nueve temas o tópicos distintos, la publicación sobre buenas prácticas de Asia ACTs describe 17 experiencias bajo cinco encabezados, que fueron los siguientes:
 - Promoción de políticas a seguir
 - Desarrollo de alianzas
 - Concientización
 - Redes de protección de la infancia
 - Participación de niños, niñas y adolescentes

4.3 Criterios para evaluar si un método específico constituye una buena práctica dentro del contexto de los esfuerzos para prevenir la trata de niños

A diferencia del informe de Asia ACTs, en el caso del presente estudio fue un asesor independiente al que se le encargó la tarea clave de recolectar pruebas sobre los métodos utilizados y decidir cuáles debían ser mencionados aquí. Aunque también recibió orientación a través de observaciones hechas por las organizaciones participantes, en especial durante la conferencia en Chiang Mai, en octubre de 2009.

En este caso se consideraron cinco puntos clave relativos a los métodos anti trata y en relación con cada método o práctica analizada en este estudio. Ésta es una lista mucho más breve que los diez puntos utilizados por Asia ACTs, pero también establece un umbral relativamente alto para poder catalogar a cualquier método particular como “buena práctica”. Los cinco puntos clave son:

1. **Replicabilidad.** ¿Es replicable el método? Es decir, ¿se han identificado los factores que contribuyeron a su éxito de manera de que pueda ser reproducido en otros sitios?
2. **Eficacia.** ¿El método contribuyó a detener la trata de niños o a permitir que los niños víctimas de la trata se recuperen eficazmente?
3. Vinculado a la evaluación de la eficacia está la necesidad de que un método determinado cuente con una amplia **evaluación del impacto**, en particular para comprobar si se ha causado perjuicio o daño a aquéllos que se intentaba beneficiar o a terceros. Esto es a veces conocido como el principio de “no hacer daño”.
4. **Una perspectiva de derechos humanos.** ¿El método respeta las normas de derechos humanos y los derechos de la niñez? Esto implica evaluar si ha existido un nivel mínimo aceptable de participación de niños, niñas o adolescentes.
5. **Sostenibilidad.** ¿Es factible que esta práctica (o sus efectos) continúe más allá de la vida del proyecto durante el cual fue iniciada?

Más adelante se detallan las preguntas que fueron consideradas en relación con cada uno de estos cinco puntos. Muchas de ellas suponen hacer más de una sola pregunta específica. Por ejemplo, la medición de “replicabilidad” conlleva la comprobación de la identificación explícita de los factores de éxito, así como también la comprobación de si el método ya ha sido repetido con éxito. Una “perspectiva de derechos humanos” implica que se logró un nivel aceptable de participación de niños, niñas y adolescentes y así sucesivamente. Finalmente, se creó, por lo tanto, una “ficha de puntuación” para poder realizar observaciones y comentarios sobre los métodos utilizados en el proyecto, que analiza siete aspectos específicos de cada método descrito. Estos son:

- a. Replicabilidad
- b. Identificación explícita de los factores de éxito u obstáculos
- c. Eficacia
- d. Comprobación de los efectos, incluidos los efectos adversos
- e. Participación de niños, niñas o adolescentes
- f. Sostenibilidad
- g. Promoción de la cooperación

4.3.1 Replicabilidad

El objetivo principal al clasificar un determinado método como una “buena práctica” es permitir que otros repliquen el mismo método sabiendo que es probable que tenga el mismo impacto y éxito. Resulta entonces fundamental que los factores que alentaron u obstaculizaron el éxito sean identificados y analizados,

de modo que cualquier persona que esté considerando replicar el método en otro sitio sea consciente de cuáles son los factores a los que se debe estar atentos o cuáles deben ser las condiciones preexistentes al intentar replicar un método en particular.

4.3.2 Eficacia

Este término (eficacia) ha sido definido como: “El grado en el cual los objetivos de intervención para el desarrollo han sido logrados o se espera sean logrados, teniendo en cuenta su importancia relativa”.⁸ En el marco de este proyecto, evaluar si un método es realmente eficaz supone la obtención de pruebas de que el método ha tenido éxito en lograr su objetivo (y de esa manera contribuir a los objetivos de este proyecto en el sentido de ampliar la capacidades de los distintos grupos de destinatarios para abordar la trata de seres humanos, especialmente de niños, desde una perspectiva de derechos humanos).

Posiblemente el mejor método para comprobar la eficacia de un programa sea hacerlo después de un tiempo (por ejemplo, seis meses o dos años después de su conclusión) y evaluar si sus actividades o impactos aún continúan o si han sido olvidados sin dejar rastros. Sin embargo, durante el transcurso de un proyecto que ha iniciado una actividad o práctica específica (aunque fuera cerca de la finalización del proyecto) es en general demasiado temprano como para saber si la práctica continuará, aunque sí puede ser posible concluir negativamente en este sentido y sospechar que la práctica no va a ser sostenida. Como el presente proyecto ha estado en funcionamiento por menos de tres años, es demasiado pronto para contar con pruebas significativas sobre el impacto a largo plazo de la mayoría de los métodos utilizados (véanse los comentarios sobre “sostenibilidad” en la sección 4.3.6 más adelante).

En consecuencia, se invitó a distintas personas que habían participado o habían sido beneficiarias de las actividades del proyecto a realizar comentarios. No se intentó reunir pruebas sobre los efectos más amplios de las actividades del proyecto relativos a los índices de la trata de niños, ya que toda evidencia que se recogiera en este sentido estaba destinada a ser incompleta y cuestionaría la veracidad de los resultados. La evaluación del impacto incluye investigaciones que revelen si las actividades tuvieron algún tipo de efecto inesperado o, incluso, efectos no deseados, lo que constituye el tema de la próxima sección.

4.3.3 El principio de “no hacer daño”: evitar efectos adversos sobre los derechos humanos

Diversas publicaciones sobre los métodos que se utilizan para la protección de quienes han sufrido la trata o para prevenirla (o prevenir la revictimización de quienes podrían sufrir la trata dos veces) han señalado que algunos métodos causan perjuicio o daño a las personas que se supone deberían beneficiar o que, de algún otro modo, causan “daños colaterales”.⁹ Por ejemplo, si un niño es rescatado de las garras de un tratante pero se lo confina dentro de un centro asistencial en donde se siente impotente y se queja de que se lo trata como a un prisionero, la misma persona a la que supuestamente se beneficia a través de una acción contra la trata termina sufriendo un daño mayor.

Esta preocupación quedó reflejada a través de un principio identificado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en 2002, cuando recomendó que:

“Las medidas contra la trata no redundarán en desmedro de los derechos humanos y la dignidad de las personas, en particular los derechos de las víctimas de ella, ni de los migrantes, las personas internamente desplazadas, los refugiados y quienes soliciten asilo”.¹⁰

No sería realista pretender que las intervenciones contra la trata no causen daño a nadie -de hecho, en general se espera que al menos los tratantes y explotadores de niños sí sufran algún tipo de daño- de manera que debe aplicarse el principio de proporcionalidad a fin de evaluar si los efectos nocivos o secundarios están justificados.¹¹

El principio según el cual se entiende que las medidas para detener la trata de niños no debieran causar daño conlleva la comprobación explícita por parte de las organizaciones que trabajan contra la trata de los posibles efectos nocivos de sus intervenciones (especialmente si desean determinar si pueden ser llamadas “buenas prácticas”). La prioridad principal debe ser verificar si la intervención o medida en cuestión tiene efectos adversos por sobre los niños que intenta beneficiar. Por ejemplo, al exigir vehementemente que los funcionarios gubernamentales tomen medidas más severas para detener la trata de niños, ¿alguna ONG ha precipitado, sin darse cuenta, una serie de prohibiciones o restricciones que perjudican a niños, niñas o adolescentes (por ejemplo: los viajes en busca de trabajo o en cruces fronterizos) y que causan un perjuicio substancial a niños o incluso a adultos jóvenes? O, por medio de la información brindada a los padres y relativa a la posibilidad de que su hija adolescente sea objeto de trata, ¿alguna ONG ha provocado que los padres no permitan que sus hijas asistan a la escuela o motivado que las dejen encerradas en sus hogares? En ambos casos, se debe examinar cuidadosamente la cuestión de la proporcionalidad de una medida: puede haber circunstancias en las cuales las restricciones draconianas hacia niños podrían verse justificadas, aunque en general esto es poco probable. Tal vez la fuente de consulta más apropiada sean los niños que han sido afectados. No obstante, es necesario ser cuidadosos para garantizar que responden libremente y que no se sienten obligados a expresar la aprobación de una medida porque creen eso es lo que se espera de ellos.

La mayoría de las organizaciones participantes del proyecto eran conscientes de que las medidas contra la trata de niños podían causar daño además de aportar beneficios. En la conferencia en Chiang Mai en octubre de 2009, estas organizaciones mencionaron una serie de efectos secundarios perjudiciales a los que creían se debe estar atentos y evitar. Por ejemplo, resultó bastante claro que en varios países muchos de los niños identificados como víctimas de la trata habían terminado siendo detenidos en lugar de ser protegidos. Para reducir las probabilidades de dañar a quienes se desea beneficiar, los participantes de la conferencia destacaron la importancia de

8 CAD (Comité de Asistencia al Desarrollo), *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*, OECD, París, 2002.

9 Por ejemplo, véase *Daño colateral. El impacto de las medidas contra la trata sobre los derechos humanos en el mundo, de la Alianza Mundial contra la Trata de Mujeres* (GAATW, sus siglas en inglés), 2007., Bangkok, 2007.

10 Principio 3 de los *Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas*, publicado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su adición al informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (E/2002/68/Add.1) ante el Consejo Económico y Social. Visitado el 4 de diciembre de 2009 (en inglés) en: <http://www.ohchr.org/Documents/Press/OHCHR%20Recommended%20Guidelines.pdf>. (N. de T.: existe una versión oficial castellana en: http://www2.ohchr.org/spanish/about/publications/docs/trafficking_sp.doc)

11 Sobre el principio de proporcionalidad, véase por ejemplo un artículo (sólo en inglés) sobre este principio en el contexto de la detención en Europa, el cual explica que: “El principio de proporcionalidad deriva de la legislación alemana y afectó a las leyes europeas por primera vez en 1970: ‘Una autoridad pública puede que no imponga obligaciones sobre un ciudadano excepto en el grado en que estas sean estrictamente necesarias al interés público para que atienda el propósito de medida’” (página Web visitada el 23 de noviembre de 2009 en: <http://www.detention-in-europe.org>). En el contexto de los límites que son aceptables imponer por sobre el derecho a la libertad de circulación, véase Comentario General N° 27 por el Comité de Derechos Humanos, el organismo creado para supervisar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas (Documento ONU CCRP/C/21/Rev.1/Add.9 de 1999).

conversar con los niños, tanto con aquéllos afectados por las actividades realizadas como también, y más específicamente, con los niños víctimas de la trata o los que experimentan abuso. Pero, lamentablemente, no se contaba con ningún tipo de método en particular que fuera de uso general para detectar los efectos secundarios dañinos.

4.3.4 Una “perspectiva basada en los derechos humanos” dentro del contexto de la trata de niños

El término “perspectiva de derechos humanos” utilizado en el título de este proyecto significa que sus actividades deben basarse en un “enfoque de derechos humanos” y un “enfoque de derechos de la niñez”. Es evidente que la trata de niños puede ser abordada desde varias otras perspectivas, por ejemplo percibiéndola principalmente como una problemática jurídica que requiere una respuesta de la justicia penal o verla como una cuestión económica o un problema social, o incluso ser abordada principalmente como una cuestión de género que afecta a muchas más niñas que a niños. Si se la aborda como un tema jurídico y penal, esto generalmente significa dar prioridad a respuestas relacionadas con el cumplimiento de las leyes y desentenderse de la creación de sistemas de protección de la niñez que aborden algunas de las causas inmediatas de la trata y muchas de las formas de explotación económica y sexual a través de las cuales los niños la experimentan.

Al interpretar lo que significa una perspectiva de derechos humanos en el contexto de la trata de niños, UNICEF ha señalado que:

*“La perspectiva basada en el derecho de la niñez para abordar la trata significa colocar a los niños en el centro de todas las intervenciones relacionadas con la trata. Se debe dar una consideración primordial al interés superior del niño en todas las acciones emprendidas. Éstas deben ser determinadas para cada niño, teniendo debidamente en cuenta sus opiniones”.*¹²

4.3.5 La participación de niños, niñas y adolescentes

Tomar verdaderamente en cuenta a la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas significa promover la participación de niños, niñas y adolescentes en la planificación e implementación de las actividades destinadas a protegerlos (de los tratantes y de otros tipos de abusos). Los participantes del proyecto en la conferencia regional celebrada en Chiang Mai analizaron cuál sería el nivel mínimo de participación adecuado (sin intentar excluir una participación mayor a este mínimo). Haciendo referencia indirecta los peldaños de la “escalera para la participación [de niños]”¹³, de Roger Hart, en la cual se describen ocho peldaños hacia la participación, los participantes identificaron seis peldaños que van desde la simple “fachada” de participación ficticia en la parte inferior hasta la participación plena en el peldaño más alto:

Cuadro 2 La “escalera para la participación infantil”

| | |
|---|---|
| 6 | Los niños mismos toman decisiones |
| 5 | Los niños se convierten en actores (por ejemplo, a través de la educación de sus pares) |
| 4 | Los niños se convierten en parte del proceso de toma de decisiones |
| 3 | Se consulta a los niños |
| 2 | Los niños reciben información |
| 1 | No se involucra a los niños (o tan sólo para crear una impresión, de fachada) |

La conclusión a la que se arribó fue que era importante lograr al menos el tercer peldaño en esta escalera: consultar con los niños, tanto para averiguar cuáles han sido sus experiencias como para preguntarles si un método de planificación les parece adecuado. En ambos casos se creyó que el grupo de niños prioritario para la consulta debían ser aquéllos que han sufrido la trata o que se encuentran en una situación de gran riesgo (es decir, cuentan con otras experiencias relevantes), en lugar de los niños o jóvenes en general.

También se consideró esencial garantizar que, una vez expresados, sus comentarios fueran realmente tomados en cuenta. Por consiguiente, resulta necesario que, al evaluar buenas prácticas, se compruebe la forma en la que participaron los niños y si su participación ha sido significativa y ha afectado el resultado del proceso de toma de decisiones.

La reticencia de las ONG y de los gobiernos para promover la participación de los niños fue señalada en las observaciones hechas recientemente por el Comité de los Derechos del Niño, que es el organismo internacional que supervisa la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño. En una de sus Observaciones Generales (la número 12) sobre el artículo 12 de la Convención (el derecho del niño a ser escuchado), publicado en 2009, el Comité observa que “determinados grupos de niños, sobre todo los niños y niñas más pequeños, así como los niños que pertenecen a grupos marginados y desfavorecidos, enfrentan obstáculos particulares en la realización de ese derecho [a ser escuchados]”. El Comité alentó a los estados a “que consulten con los niños en la formulación y aplicación de medidas legislativas, normativas, educacionales y de otro orden para hacer frente a toda forma de violencia” y a prestar especial atención para “garantizar que no se excluya a los niños marginados y desfavorecidos, como los que atraviesan situaciones de explotación, los niños de la calle y los niños refugiados, de los procesos consultivos encaminados a obtener sus opiniones acerca de la legislación y los procesos normativos pertinentes”.¹⁴ Si bien las recomendaciones de esta Observación General están principalmente dirigidas a los estados, las ONG también deben tener en cuenta esta exhortación cuando diseñan medidas de protección hacia los niños. Esto significa que los métodos utilizados para contrarrestar la trata o para brindar ayuda a los niños que han sido sus víctimas deben contar con participación infantil o fomentar la participación de los niños, niñas y adolescentes que son destinatarios del método; es decir, los niños que han sido víctimas de la trata o aquéllos que se sabe se encuentran en riesgo desproporcionadamente más alto de convertirse en víctimas.

12 Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF (2008), *Una mirada amplia para poner a los niños primero. La trata de niños en Europa* (A Broad Vision to Put Children First. Child Trafficking in Europe), UNICEF Insight, Florencia, página 40. Una publicación anterior realizada en forma conjunta entre Terre des Hommes y UNICEF afirmaba que: “Hablando de manera práctica, un enfoque de derechos humanos pone a la gente, en este caso los niños que han sufrido o podrían sufrir la trata, en el centro de la escena y evalúa las estrategias sobre la base de su impacto sobre esas personas. Este enfoque involucra la identificación de vulnerabilidades hacia la trata en personas o grupos de personas y analiza quien es responsable de protegerlos y recomienda qué medidas son necesarias para garantizar que los derechos humanos sean respetados y protegidos más eficazmente.” Terre des Hommes y UNICEF, *Acciones para prevenir la trata de niños en el Sudeste de Europa. Una evaluación preliminar* (Action to Prevent Child Trafficking in South Eastern Europe. A Preliminary Assessment), Génova, 2006.

13 Hart, Roger, *La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica* (Children’s Participation: From Tokenism to Citizenship). Ensayos Innocenti No. 4, Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF, Florencia, 1992.

14 Comité de los Derechos del Niño, Comentario General N° 12 (2009), *El derecho del niño a ser escuchado*, Documento ONU CRC/C/GC/12, 1ro de julio 2009, párrafos 4 y 118.

4.3.6 Sostenibilidad

Una opinión frecuente expresada durante la conferencia interregional en Chiang Mai fue que los métodos contra la trata deben contar con una permanencia o con efectos más duraderos que el proyecto durante el cual fueron introducidos; a menos que resulte claro que se pretende un impacto excepcional y momentáneo y no necesiten ser continuados.

Los esfuerzos directos para detener a la trata o para aumentar la capacidad de otros organismos a fin de prevenir la trata o proteger y ayudar a los niños que han sido sus víctimas son necesariamente caros. En consecuencia, sería tal vez insensato exigir que una “buena práctica” deba poder ser reproducida sin recurrirse a ningún tipo de gastos. Por otro lado, si una actividad resulta muy costosa, es poco probable que se la replique, por muy eficaz que resulte. La sostenibilidad está, entonces, vinculada a la efectividad (económica) de una medida. Esto no necesariamente implica que una medida deba ser barata para ser sostenible, ya que un programa relativamente caro en relación a cada niño víctima recuperado que demostrara ser efectivo sería más eficiente y más sostenible que un programa más barato con menor eficacia. Lo repetimos: se trata de medir su impacto a largo plazo y no de examinar un programa desde una perspectiva a corto plazo.

La sostenibilidad está ligada a las habilidades e inclinaciones de las personas involucradas a nivel local para continuar con una medida particular una vez que la financiación para ese proyecto ha sido agotada. ¿Se piensa que vale la pena buscar financiación por otras fuentes? Si así fuera, ¿se estaría dispuesto a trabajar duramente para lograr una nueva fuente de financiación?

La sostenibilidad también implica que el método involucra la transferencia de conocimiento o de “*know-how*”, de modo que los participantes del proyecto a nivel local puedan utilizarlo sin necesidad de capacitación adicional o apoyo desde el exterior. Los métodos que reciben el apoyo de las comunidades en donde se llevan a cabo parecen ser más propensos de sostenidos que aquéllos que son guiados por donantes, impuestos en la comunidad desde fuera de ella y que no adquieren legitimidad popular.

Un medio para saber si es probable que una acción sea sostenida es preguntarle a las organizaciones participantes acerca de sus intenciones en el sentido de continuar con el programa. Como se sugirió anteriormente, otro modo es comprobar más adelante (meses o incluso años después), para ver si la actividad o su impacto continúan o si no han dejado ninguna huella. Durante las visitas de este autor a diferentes sitios involucrados con el proyecto, lo mejor que podía hacerse era preguntar sobre las intenciones de las organizaciones hacia el futuro. En muchos casos, sí deseaban continuar con determinadas actividades, pero no estaban seguros de si serían capaces de obtener los fondos necesarios.

En el caso de las prácticas examinadas en este estudio, muy pocas fueron objeto de evaluaciones formales y este estudio fue elaborado antes de la finalización del proyecto, por lo que la sostenibilidad y el impacto resultaron difíciles de medir.

4.3.7 Otros criterios

Otros enfoques que algunos observadores han mencionado como sellos distintivos de buenas prácticas incluyen:

1. Fomentar la cooperación con otras organizaciones, sobre la base de que, a fin de organizar acciones eficaces contra la trata de personas, resulta casi siempre esencial trabajar conjuntamente con otras organizaciones;

2. En relación con el tema de la cooperación, realizar un cronograma de las contribuciones que distintas iniciativas aportan a la lucha contra la trata de niños a fin de evitar duplicaciones y promover la cooperación;
3. Basar las actividades sobre la comprensión de las realidades sociales y económicas de los sitios de donde provienen las personas que son objeto de trata y de aquéllos sitios en donde estas personas van a parar.

Existe además una pluralidad de otros tipos de criterios o términos a ser utilizados que también se mencionan en revisiones realizadas por pares u otras evaluaciones de buenas prácticas.

Estos incluyen:

- Una perspectiva de empoderamiento (es decir, en el caso de los niños, fortalecer sus capacidades para tomar decisiones por sí mismos y para decidir el curso que sus vidas tomarán en el futuro);
- Estimular la participación de otras personas e instituciones interesadas, además de los niños, niñas y adolescentes;
- La sensibilidad de género;
- Innovación

De todos estos criterios, fue tan sólo el tema del “fomento de la cooperación” el que este autor concluyó resultaba crítico (y por lo tanto adecuado para incluirlo entre los otros criterios utilizados para evaluar los métodos, cuya lista se encuentra desde 4.3.1 a 4.3.6).

4.4 Prácticas cuestionables

En contraposición con los métodos que podrían legítimamente ser descritos como buenas prácticas, las organizaciones dedicadas a detener la trata (ya sea de adultos, de niños o de ambos) también han ensayado con otra amplia variedad de métodos, algunos de los cuales no tuvieron el efecto deseado y otros pocos que en realidad causaron daño a las personas a la que estaban destinados a beneficiar o hacia otros que han sufrido lo que podría llamarse “daño colateral”. Es fundamental aprender cuáles son estos métodos cuestionables o perjudiciales (tal vez esto sea más importante que la identificación de buenas prácticas). Existen pocas organizaciones que hayan llevado a cabo actividades de lucha contra la trata en la última década que realmente deseen hacer públicas las experiencias que no tuvieron éxito, aunque sin duda sería útil que los demás se enteraran de cuáles fueron esos métodos y por qué probaron ser inadecuados.

Este estudio no centra su atención en cada una de las lecciones aprendidas en este proyecto. Sin embargo, hacia su tercer año y como ocurre en todo proyecto, los directivos a distintos niveles han arribado a conclusiones sobre qué harían de manera distinta si pudieran comenzar el proyecto nuevamente.

Una consideración especial tiene que ver con el alcance adecuado de las actividades organizadas según los términos de este proyecto. En varios países, en los cuales las ONG habían recibido información procedente de instituciones de las Naciones Unidas sobre la trata y el contrabando de personas, las ONG incluyeron en sus actividades, además del tema de la trata de personas, la problemática del tráfico de personas (relativa a migrantes que cruzan fronteras internacionales en forma ilícita con el apoyo de intermediarios que “trafican” a personas, pero que no tienen la intención de traficarlos hacia ninguna forma de explotación). Esto de alguna manera parecía inevitable en América Latina, debido a problemas de ambigüedad en el uso de la lengua. Antes del año 2000 el término “tráfico” era ampliamente utilizado en la región para hacer referencia a la trata de seres humanos, así como también el tráfico de drogas y otras mercancías.¹⁵ Sin embargo, cuando la ONU

adoptó dos protocolos en el año 2000 (relacionados con una nueva Convención de las Naciones Unidas sobre Delincuencia Organizada Transnacional), uno relativo a la trata de personas y el otro al tráfico de personas, la versión castellana utilizó la palabra “tráfico” para referirse al “contrabando” de personas y la palabra “trata” para referirse a la trata de seres humanos. Entendiblemente, al mencionar cualquiera de estos dos temas ante el público en general, es necesario aclarar a qué se está haciendo referencia. Además, en varios países y por iniciativa de las organizaciones de las Naciones Unidas, se crearon instituciones de gobierno que abordan ambas problemáticas -la trata y el tráfico de personas- al mismo tiempo.

Sin embargo, al enfatizar los esfuerzos tanto por detener el tráfico de personas así como la trata de seres humanos, las ONG tienen que pensar cuidadosamente si están simplemente siendo coherentes con el marco establecido por la Convención de las Naciones Unidas sobre Delincuencia Organizada Transnacional o si existe el peligro de que estén siendo designadas de manera encubierta para la promoción de medidas contra la inmigración que no necesariamente representan el interés superior de los niños. Los gobiernos evidentemente avanzan medidas contra el tráfico de personas, ya que consideran a la inmigración informal como una amenaza a la seguridad nacional, pero no porque los derechos humanos de los inmigrantes informales estén en peligro. La trata de seres humanos en cambio implica, por definición, el aprovechamiento y probablemente el abuso de las personas afectadas (o la intención de hacerlo). De esta manera, aunque podemos estar seguros de que los esfuerzos para frenar la trata de niños tienen muy en cuenta el interés superior del niño, el apoyo a medidas para evitar que los niños (o adultos) recurran a la migración informal puede tal vez no ser lo mejor para sus intereses.

4.5 Ficha para resumir información sobre “buenas prácticas” y lecciones aprendidas relevantes

Como se indicó anteriormente al comienzo de la sección 4.3, para facilitar el seguimiento del análisis de buenas prácticas en las siguientes secciones –desde el capítulo 5 en adelante- este estudio utiliza un formato estándar para informar sobre las experiencias de cada método específico que se compone de siete criterios.

Cada tipo de criterio ha sido calificado por el autor con símbolos un poco simplista: “•”, “ ” ó “?”. Estos símbolos significan:

‘✓’ : la actividad coincide con este criterio de “buenas prácticas”

‘✗’ : la actividad no coincide con este criterio (o, por lo menos, no por el momento);

‘?’ : no resulta claro si la actividad coincide con el criterio, muchas veces porque no ha transcurrido suficiente tiempo como para juzgarla.

Este método de puntuación es simplista en el sentido de que la puntuación correcta en algunos criterios no es sí o no, todo o nada (“•” o “ ”), sino un matiz entre medio. Sin embargo, no se ha intentado calificar a los criterios individuales tan detalladamente. Así que, por ejemplo, la ficha de puntuación de un método en particular podría verse así:

Cuadro 3 Ficha de puntuación estándar de buenas prácticas

| | | |
|----|---|---|
| a. | Replicabilidad | ? |
| b. | Identificación explícita de factores para el éxito u obstáculos | ✗ |
| c. | Eficacia | ✓ |
| d. | Evaluación de los efectos, incluidos los efectos adversos | ✗ |
| e. | Participación de niños, niñas o adolescentes | ✓ |
| f. | Sostenibilidad | ✗ |
| g. | Promoción de la participación | ✓ |

En cada caso en el que existe información disponible para evaluar un determinado método utilizando la mayoría de los siete criterios, se incluye una ficha de puntuación a continuación de la descripción sobre el método utilizado. En varias ocasiones se describe un método que resulta sin duda interesante, pero sobre el cual no existe suficiente información disponible como para evaluarlo en relación con los criterios descritos. En tales casos, no se incluye ninguna ficha de puntuación.

15 Por ejemplo, se utilizó el término “tráfico” en la versión castellana anteriormente en un tratado multilateral a nivel regional: la *Convención interamericana sobre tráfico internacional de menores*, adoptada en 1994 por Organización de Estados Americanos.

5 DESCUBRIR LOS HECHOS CONCRETOS

Aunque la recolección de pruebas acerca de los patrones de la trata de personas o niños no era una actividad específica del proyecto y no se asignaron recursos para investigaciones tendientes a averiguar si los niños son objeto de la trata en un determinado país o zona, el proyecto sí involucraba brindar información sobre la trata de niños a distintos sectores de la sociedad. Resultaba por ello provechoso la obtención de datos actualizados a fin de garantizar que la información proporcionada a los niños o adultos sobre lo que estaba sucediendo en sus comunidades fuera fidedigna y no basar los materiales de información en una interpretación puramente teórica de las implicancias de la trata de seres humanos, ya que habitualmente tales interpretaciones han tergiversado lo que realmente ocurre en sitios concretos. La importancia de basar los esfuerzos contra la trata de niños en pruebas concretas (en lugar de suposiciones o rumores) fue reconocida en la conferencia en Chiang Mai en octubre de 2009.

5.1 La necesidad de contar con información fidedigna

Los proyectos para prevenir la trata de niños o para aumentar las capacidades de las organizaciones a fin de brindar respuesta a la trata de niños pueden, en teoría, ser organizados en todo tipo de sitios, incluyendo aquéllos sitios en los cuales no se sabe de ningún niño que haya sufrido la trata. Por razones de eficiencia y eficacia, parece entonces indispensable que esos proyectos comiencen con (o sean precedidos de) un esfuerzo para reunir pruebas sobre los patrones del abuso y la explotación. Un proyecto anti trata de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el Sudeste de Asia titulado “La trata de mujeres y niños” (TICW, sus siglas en inglés), que funcionó desde el año 2000 hasta 2008, hacía el siguiente comentario:

“La realidad es que la trata de seres humanos no es sólo una problemática de explotación sexual, sino un problema de desarrollo social estrechamente ligado a las economías y los mercados de trabajo de la subregión y relacionado con la explotación de personas vulnerables que confrontan estas realidades. Está, en muchos casos, ligada a hábitos profundamente arraigados relacionados con el trabajo y la circulación de personas. Por consiguiente cualquier tipo de análisis que se haga de la trata tiene que incluir una comprensión de las realidades sociales y económicas del lugar de origen de las personas, el lugar en donde terminan viviendo y el entorno en que se hayan y las maneras en las cuales arribaron allí.”¹⁶

Un informe sobre buenas prácticas dentro del contexto de este proyecto de la OIT por lo tanto concluyó que:

“El trabajo del TICW ha demostrado que la clave para eliminar la trata de seres humanos radica en la comprensión -en todos sus detalles y matices cambiantes- del significado de “vulnerabilidad” y en las

acciones contra estas vulnerabilidades en el proceso de migración laboral. Resulta significativo que la vulnerabilidad no es un estado fijo; varía con el tiempo, según las circunstancias y puede aumentar, incluso por ejemplo cuando las personas se vuelven más instruidas o cuentan con mayores ingresos disponibles.”¹⁷

5.1.1 Métodos de obtención de pruebas

Algunas de las organizaciones participantes del proyecto también dirigen centros residenciales para niños, niñas, adolescentes o adultos que han sido víctimas de la trata o prestan servicios a ellos. En consecuencia, tuvieron acceso directo a las experiencias de esos jóvenes y pudieron utilizar esto como una base para la elaboración de materiales de información pública.

Sin embargo, algunas organizaciones no contaron con acceso directo a evidencia sobre casos concretos de trata. En estos casos, se consideró que la obtención de pruebas pertinentes era importante, aunque no se creyó que las publicaciones de gobiernos y organizaciones intergubernamentales sobre los patrones de trata de todo el mundo¹⁸ contaran con información suficientemente exacta o actualizada en la que se pueda confiar. Al comentar sobre las posibles fuentes de información, los participantes en la conferencia de Chiang Mai en octubre de 2009 señalaron que era importante respetar el derecho a la privacidad de toda persona cuya experiencia fuera utilizada como fuente de información para ser revelada a otras personas, aun cuando los casos mencionados mantuvieran su anonimato. De esta manera se puede garantizar que no se ha incluido ningún dato que permita la identificación. Se sugirió la obtención de información a través de la observación (en lugares donde los niños víctimas de la trata podrían ser hallados), conversando con grupos de niños que puedan saber de casos pertinentes (como niños de la calle o niños mendigos) y también por medio de consultas a otras organizaciones que estén en contacto con niños que hayan sido objeto de trata. Un punto importante aquí es que muchas fuentes potenciales de información que podrían ser útiles no utilizan la expresión “niños que sufren la trata” para referirse a los jóvenes que han, de hecho, sido objeto de trata.

Un beneficio adicional de la recolección de información sobre niños que ya han sido víctimas de la trata es que permite crear un perfil de ellos. Estos perfiles identifican características sobre la identidad, ubicación o las experiencias previas de los niños víctimas de la trata (por ejemplo, experiencias en formas particulares de abuso), las cuales bien pueden ser factores que los hicieran desproporcionadamente más propensos a ser víctimas de la trata que otros niños con un contexto social similar. Estas son las “vulnerabilidades” a las que se refería el proyecto TICW de la OIT mencionado anteriormente.

El término “vulnerable” a menudo es utilizado para referirse a grupos de niños que se cree corren mayor riesgo que otros

16 Proyecto Subregional del Mekong de la OIT para Combatir la Trata de Niños y Mujeres, *Afrontar los desafíos: prácticas comprobadas para la prevención de la trata de seres humanos en la subregión del Gran Mekong (Meeting the Challenge: Proven practices for human trafficking prevention in the Greater Mekong Sub-region)*, Organización Internacional del Trabajo, Bangkok, 2008, página 7.

17 *Ibíd.*

18 Tales como el Informe Anual sobre la Trata de Personas que el Departamento de Estado de Estados Unidos publica anualmente en julio o el *Informe Mundial sobre la Trata de Personas*, de la ONUDD publicado en febrero de 2009.

de ser abusados, como los niños no acompañados o los niños separados que se encuentren en el extranjero y los niños desplazados internamente. Pero los participantes en la conferencia de Chiang Mai observaron que a menudo es posible ser más específicos e identificar a niños en situaciones particularmente peligrosas, de “alto riesgo” de ser víctimas de la trata, quienes podrían ser centro de esfuerzos de prevención específicos y con metas claras.

5.2 Información publicada durante el proyecto sobre casos o patrones específicos de trata

En América Latina, el proyecto dio lugar a dos distintos tipos de publicaciones sobre los patrones de trata. A nivel regional, una ONG con sede en Colombia que ha estado ayudando a mujeres víctimas de la trata que regresan a Colombia -la Fundación Esperanza- elaboró un directorio de 95 páginas sobre las organizaciones involucradas en iniciativas contra la trata en seis países de América Latina y un resumen de las principales respuestas brindadas a la trata de personas en estos países (los tres países participantes del proyecto y otros tres más: Argentina, Brasil y Chile), independientemente de si las respuestas hayan sido iniciadas por gobiernos u otras instituciones.¹⁹ El informe contiene un cuadro de tres páginas de extensión que resume la información disponible sobre los patrones de trata en cada uno de estos seis países. Si bien este tipo de resúmenes dan una idea sobre qué tipo de casos ocurren en distintos lugares, en general no son suficientemente detallados como para constituir la base de material de información pública.

Figura 2 Perú. Las rutas de la trata, según reportes de sus víctimas



En Perú, que es uno de estos tres países, una ONG que trabaja en estrecha colaboración con las unidades policiales especializadas en el tema -el Instituto de Estudios por la Infancia y la Familia (IDEIF)- elaboró un detallado informe de 90 páginas sobre los patrones de la trata que publicó conjuntamente con la División de Investigación de Trata de Personas de la Policía de Perú,

conocida como la DIVINTRAP.²⁰ Este contiene información general sobre qué constituye un caso de trata de seres humanos. Tiene una sección clave de 18 páginas en la cual se describen siete casos de trata de personas. Uno de los casos está relacionado con la trata transnacional (desde Colombia a Perú) y todos los demás con la trata interna o local en Perú. Los casos, cuyos datos anónimos habían sido puestos a disposición del IDEIF por la policía, ocurrieron en 2008 o principios de 2009. Seis de los siete casos involucraban trata de menores (el caso restante involucraba a mujeres adultas). El informe incluye mapas que muestran los desplazamientos realizados²¹ y un resumen gráfico de los sitios de traslado y lugares a los se mudaba a cada persona víctima, los que resultan útiles para comprender los detalles de cada caso.

El número de personas víctimas de la trata varía en cada caso. Por ejemplo, el segundo caso citado involucró “el rescate de 18 mujeres víctimas de trata sexual y la captura de 7 tratantes de personas, entre ellos un varón y seis mujeres”.²² Cuando IDEIF utilizó esta publicación para explicar la trata de personas a docentes, fue el último caso citado en el informe el que atrajo la mayor atención, ya que había dos profesoras que habían estado implicadas personalmente, en diciembre de 2008, en la trata de dos adolescentes y una niña de 11 años trasladadas desde las ciudades de Huancayo y Huancavelica en los Andes para ser explotadas en Lima. En este caso, la receptividad del público se debió, sin duda, al impacto producido al enterarse de que ¡colegas profesionales también podía actuar como tratantes!

Cuadro 4 Ficha de puntuación para la publicación sobre los patrones de la trata en Perú

| | | |
|----|---|---|
| a. | Replicabilidad | ✓ |
| b. | Identificación explícita de factores para el éxito u obstáculos | ✓ |
| c. | Eficacia | ✓ |
| d. | Evaluación de los efectos, incluidos los efectos adversos | ✗ |
| e. | Participación de niños, niñas o adolescentes | ✗ |
| f. | Sostenibilidad | ? |
| g. | Promoción de la participación | ✓ |

Esta ficha de puntuación refleja el hecho de que este informe tan sólo se publicó en mayo de 2009, por lo que su impacto a largo plazo no resulta aún claro. Es evidente que los niños contribuyeron al brindar información a la policía. Sin embargo, esto no puede ser interpretado, en sí mismo, como “participación infantil” y sería útil obtener alguna información y opiniones de los jóvenes participantes (que hablaron con la policía), tanto para saber cómo se sienten sobre la intervención policial en lo que a ellos concierne y cómo se sienten sobre la forma en la que sus experiencias fueron reflejadas en el informe. Sobre el tema de la sostenibilidad, resulta difícil brindar una puntuación a una publicación aislada. Los casos ocurridos entre 2008 y 2009 contienen algunas lecciones que continuarán siendo relevantes en los próximos años, pero se necesitarán nuevos informes (que podrán ser comparados con éste) para poner de relieve los patrones de trata en los próximos años, los cuales serán probablemente distintos.

19 Fundación Esperanza, *Estado del Arte sobre la Trata de Niños, Niñas y Adolescentes en los Países de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Perú*, Terre des Hommes Suiza y la Fundación Esperanza, Bogotá, 2009.

20 Soria Mendoza, Sandra, con la ayuda del Dr. José Alvarado de la Fuente y el Mayor de la PNP Rubén Lescano Cuya de la PNP, *Las rutas de la trata de personas desde sus víctimas*, IDEIF y División de Investigación de Delitos contra la Trata de Personas, Lima, mayo de 2009. DIVINTRAP (DIVINTRAP-PNP) perteneciente a la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional de Perú).

21 El mapa en esta figura recoge toda la información disponible sobre las rutas de la trata. Se la puede ver en la página 22 de la publicación de Sandra Soria Mendoza en donde también se incluyen mapas relacionados con casos específicos.

22 *Ibid.* página 29.

6 BRINDAR INFORMACIÓN Y ASESORAMIENTO A LOS NIÑOS, LOS PADRES Y A LAS COMUNIDADES

Este capítulo describe una serie de actividades relacionadas con el suministro de capacitación a la comunidad sobre la trata de personas (o específicamente sobre la trata de niños). En algunos casos se trató de información general difundida entre la población en su conjunto, mientras que en otros esta información estaba dirigida a grupos específicos, tales como estudiantes o niños que se sabía estaban en alto riesgo de ser víctimas de la trata.

Este tipo de actividades fueron descritas, dentro del proyecto, como de “concientización”, aunque algunas organizaciones se refieren a la mayoría de las actividades descritas en este capítulo como “educación comunitaria”. En la última década muchos programas de lucha contra la trata alrededor del mundo se han propuesto “concientizar”, y tales actividades han alcanzado notoriedad entre los profesionales de lucha contra la trata ya que parecieran ser un pozo sin fondo en el cual más y más información puede ser vertida o en el cual la información vertida puede alcanzar nuevos y más amplios públicos, sin que necesariamente se evalúen los beneficios obtenidos o se analicen los posibles efectos secundarios negativos. En parte a raíz de esta realidad, las organizaciones participantes en el Sudeste de Europa, una de las tres regiones de este proyecto, organizaron relativamente pocas actividades en este sentido, ya que consideraron que en la actualidad éstas resultan mayormente innecesarias en una región donde el público ha sido saturado con películas y otros medios publicitarios sobre temas relativos a la trata de seres humanos (en especial la trata con fines de explotación sexual). Sin embargo, proporcionar información a los jóvenes puede ser una manera de empoderarlos, siempre que la información sea precisa y pertinente y si los jóvenes involucrados no han ya recibido información similar.

6.1 Elementos básicos para que la información pública resulte efectiva

Las ONG del proyecto creyeron que era preferible que toda información pública sobre la trata esté basada en pruebas disponibles sobre casos concretos ocurridos en sus países o en la zona en donde la información sería distribuida (véase el apartado 5.1 más arriba sobre “La necesidad de contar con información fidedigna”). Sin embargo, esto presupone que contaban con acceso a esa clase de información, lo que no siempre era el caso. También creyeron que, en la mayoría de los casos, la información distribuida no debía abarcar tan sólo el tema de la trata y que debían mencionar otros temas relacionados y relevantes, tales como otras formas de explotación infantil o abuso. Esto a su vez suponía que contaban con conocimientos sobre qué cuestiones relacionadas serían relevantes para el público que tenían previsto influir.

6.1.1 Otros temas para señalar más allá de la trata

Al seleccionar el tipo de público hacia el cual se proporcionará información, las organizaciones participantes en el proyecto consideraron a quiénes sería útil dar información, dónde y sobre qué temas. Más adelante se mencionarán los tipos específicos de público sobre los que intentaban influir. La inquietud sobre

“dónde” proporcionar información dependía de qué tipo de información disponían las ONG sobre los sitios de origen de los niños que ya habían sido víctimas de la trata o aquéllos se creía estaban en peligro (de ser víctimas de la trata). En la ciudad de Barranquilla, por ejemplo, en la costa caribeña de Colombia, Renacer decidió dirigirse a la comunidad de Soledad, un municipio relativamente nuevo situado al sudeste de Barranquilla, en donde la mayoría de los habitantes habían sido desplazados desde otras partes de Colombia (como resultado del prolongado conflicto armado en el país). El desplazamiento interno de los niños en Soledad fue entendido como la causa de su vulnerabilidad relativamente más alta y, en especial en el caso de niñas, de ser inducidas a ofrecer relaciones sexuales a cambio de dinero.

Al entablar conversaciones con los niños o los adultos en general, la mayoría de las ONG participantes del proyecto estimaron que no era adecuado centrarse exclusivamente en el tema de la trata de niños, sino también mencionar otras formas de maltrato que se denuncian en cada comunidad. En algunos casos (por ejemplo, en comunidades en Indonesia), antes de hablar sobre el peligro de que los niños se conviertan en víctimas de trata y sobre los modos de protección infantil, las ONG consideraron de fundamental importancia hablar con los líderes de las comunidades sobre los derechos de los niños en general y explicarles la importancia de escuchar sus opiniones y la forma en que los niños mismos pueden participar en iniciativas para su propia protección. En Barranquilla, en donde el personal de Renacer se encontró con altos niveles de homofobia, se consideró que también era importante abordar este tema. Además, concluyeron que se necesitaba mencionar una gran variedad de temas junto con la trata y la explotación sexual comercial de niños, tales como el derecho del niño a decidir qué hacer con su propio cuerpo (estrechamente vinculado a los mensajes sobre el abuso sexual y la explotación sexual), la utilización o venta de drogas y el alcoholismo.

Descubrir qué temas son relevantes dentro de una comunidad en particular significa, casi por definición, escuchar a los miembros de la comunidad y a sus inquietudes sobre los mayores riesgos que se cree que los niños enfrentan y deben ser abordados. Dos mensajes que las organizaciones del proyecto obtuvieron a través de consultas de este tipo fueron que es importante:

- Evitar la noción de que uno ya sabe todo lo que hay que saber y que la comunidad no sabe nada; y
- Se debe comenzar por ayudar a los niños a entenderse a sí mismos y a las fuerzas que operan alrededor de ellos.²³

6.1.2 Poner a prueba la información que se hará pública

Existe el riesgo de que la información elaborada sobre a la trata de seres humanos sea malinterpretada por el público o de que los mensajes, en carteles o anuncios televisivos, sean interpretados en forma distinta a su intención original. Ésta es la razón por la cual se hace constante hincapié en la importancia de evaluar los materiales de información, aunque los bajos presupuestos para la producción de materiales hagan que esto sea difícil.

23 En contraposición con la forma en que se aborda a las comunidades, se entendió que sería razonable brindar a los profesionales (como la policía, fiscales, jueces, trabajadores sociales y de la salud) información mucho más específica sobre la trata de seres humanos, haciendo referencia al Protocolo contra la Trata de las Naciones Unidas y otros documentos de estándares técnicos creados a nivel internacional o en otras regiones. Véase los capítulos 8 y 9 para mayores detalles sobre información brindada a los profesionales.

6.2 Información general hacia el público

Aunque la utilización de información sobre de la trata de personas sin metas u objetivos bien definidos ha sido criticada por algunos profesionales, cada una de las siete organizaciones de Asia ACTs en el Sudeste Asiático informó que resultaba muy útil contar con un día al año en el cual se logre que el público en general y personas en particular (tales como funcionarios gubernamentales o profesionales) centren su atención sobre la problemática de la trata de niños. El día utilizado en la mayoría de estos siete países es el 12 de diciembre, fecha en la cual se firmó el Protocolo contra la Trata de las Naciones Unidas, en el año 2000, en Palermo. Esto se debe en parte a que el establecimiento de una fecha en un país facilitó que los miembros de Asia ACTs en otros países de la región pudieran ejercer presión sobre funcionarios gubernamentales en sus propios países. También para que les señalaran lo que ocurre en países de la región a modo de justificación para que las autoridades de su país establezcan esta fecha de una manera más o menos concertada. El desarrollo de esta responsabilidad conjunta entre países (que tiende a resultar en un cierto grado de competencia entre ellos) ha sido una característica de la labor contra la trata realizada en el Sudeste Asiático, en particular cuando los estados involucrados pertenecen a una sola organización regional que trabaja contra la trata. Cinco de los siete países en donde Asia ACTs se encuentra presente (Birmania, Camboya, Laos, Tailandia y Vietnam) pertenecen a una organización regional contra la trata llamada *Iniciativa Ministerial Coordinada del Mekong contra la Trata* (COMMIT, sus siglas en inglés).

En noviembre de 2006 la Presidenta de las Filipinas anunció que se conmemoraría el 12 de diciembre como el Día contra la Trata. En Camboya, el Primer Ministro decidió, en diciembre de 2007, que se nombraría al 12 de diciembre como el Día Nacional contra la Trata y en otros países actos conmemorativos realizados en ese día han recibido gran respaldo.

Algunas de las actividades organizadas cada año en torno al 12 de diciembre podrían ser categorizadas como actividades que “ablandan” al público y lo tornan más receptivo hacia futuros mensajes relacionados con la trata de personas o de niños. Por ejemplo, en Thanh Hoa, una zona turística en la costa sudeste de Hanói (Vietnam), cada año y desde 2003 se organiza una marcha para los niños en diciembre. En Laos, país limítrofe con Vietnam, en diciembre de 2008 la organización Institución Internacional Foco sobre la Aldea (VFI, sus siglas en inglés) había logrado persuadir a organizaciones internacionales (tales como UNICEF) y también a la Unión de Jóvenes de Laos (afiliada al gobierno nacional de partido único) para conmemorar el 12 de diciembre como el “Día Internacional contra la Trata de Seres Humanos”. Aunque la VFI fue la institución que puso en marcha la iniciativa, otras organizaciones se mostraron muy interesadas en ayudar a replicarlo. Para el 12 de diciembre de 2008 ya se contaba con participación infantil y los eventos recibieron el patrocinio del gobierno y la asistencia del Viceprimer Ministro. La publicidad y las actividades que se organizaron recibieron cobertura a nivel nacional.

El tema general elegido por Asia ACTs para el 12 de diciembre de 2008 fue “Los niños levantan sus voces contra de la trata”, de manera que se hizo un hincapié especial en el papel de los jóvenes y la importancia de permitirles expresar sus opiniones. En Mae Sot (Tailandia), Birmania ACT movilizó a 120 niños y jóvenes que participaron en la planificación, implementación y evaluación de eventos de promoción. En Indonesia, se llevó

a cabo una “Cumbre Nacional de la Infancia” de tres días, en diciembre de 2008, organizada por *Sekretariat Anak Indonesia Merdeka* (SAMIN), el Secretariado de Indonesia para una Niñez Independiente, en el pueblo de Keban Agung (distrito de Bantul en Yogyakarta, Java central del sur). A ella asistieron representantes de grupos infantiles de diez provincias de Indonesia en donde Asia ACTs realiza trabajos. Durante la cumbre, 24 participantes elaboraron una declaración contra la trata de niños de diez puntos, titulada “Las voces de los niños contra la trata infantil”. Ésta fue aprobada por la Cumbre en su conjunto y contó con recomendaciones destinadas a funcionarios gubernamentales, padres y jóvenes, solicitando, por ejemplo, que “las autoridades abran un servicio de 24 horas (al día), la mejora de la seguridad en zonas en riesgo de la trata infantil, crear mayor consciencia entre las autoridades sobre la necesidad de brindar respuesta a las denuncias de la comunidad y suministrar información y educación a la comunidad sobre la trata de niños”. La declaración fue entregada de las manos de niños a la Reina Gusti Kanjeng Ratu Hemas, esposa del Sultán de Yogyakarta.²⁴

Las actividades organizadas en torno al 12 de diciembre varían en cada país, pero es posible brindar una puntuación general hacia la idea de que la conmemoración anual de un día específico genera una llamada de atención tanto para la promoción contra la trata de niños como para actividades relacionadas.

Cuadro 5 Ficha de puntuación para la conmemoración del 12 de diciembre como el “Día contra la Trata de Niños, Niñas y Adolescentes”

| | | |
|----|---|---|
| a. | Replicabilidad | ✓ |
| b. | Identificación explícita de factores para el éxito u obstáculos | ✓ |
| c. | Eficacia | ✓ |
| d. | Evaluación de los efectos, incluidos los efectos adversos | ✗ |
| e. | Participación de niños, niñas o adolescentes | ✓ |
| f. | Sostenibilidad | ✓ |
| g. | Promoción de la participación | ✓ |

Algunos de los efectos de la designación del 12 de diciembre son bien conocidos. Sin embargo, aún se debe comprobar si existen posibles efectos secundarios, tanto relacionados con las actividades que se organizan para el 12 de diciembre como con la elección del 12 de diciembre y no cualquier otra fecha del año (cuando, por ejemplo, las Naciones Unidas ha nombrado el 2 de diciembre como el día internacional contra las “formas contemporáneas de esclavitud”, concepto en el cual se incluye a la trata de seres humanos).

6.3 Llegar a las escuelas y a los alumnos

Los estudiantes resultaron ser un grupo meta prioritario para el suministro de información sobre la trata de personas en dos de las tres regiones involucradas en el proyecto: América Latina y el Sudeste Asiático.

Cuando Renacer inició sus primeras actividades en 2007 en los departamentos del Atlántico y de Sucre en Colombia, ya contaba con considerable experiencia en el suministro de información acerca del riesgo de explotación sexual comercial a jóvenes de otras partes del país, especialmente en la ciudad de Cartagena, un complejo turístico situado unos cien kilómetros al suroeste de la costa caribeña. Colombia es una sociedad fuertemente militarizada, en donde muy pocos organismos gubernamentales

²⁴ Se trata de la única zona en donde existe una monarquía pre colonial todavía en el poder en una región específica de Indonesia; el Sultán es gobernador de la provincia de Yogyakarta y también un miembro de la Cámara de Representantes de Indonesia.

se sienten obligados a tener en cuenta a la sociedad civil o a las ONG, razón por la cual resulta necesario, en cada nueva ciudad o zona que se intenta abordar, contactarse con las autoridades locales y averiguar si son receptivas hacia la idea de coordinar actividades relativas a la trata de personas con otras instituciones.

Renacer es consciente de que su labor y habilidades para tener acceso a niños que podrían estar en riesgo considerablemente alto de abuso mejoraría gracias al establecimiento de vínculos con varios organismos gubernamentales, tales como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y la Oficina de la Fiscalía local, entre otras. No obstante esto, el personal de Renacer tomó la decisión estratégica de invertir esfuerzos en el desarrollo de una relación con el Servicio de educación de los cinco municipios en donde el proyecto fue implementado (de manera que se les permitiera visitar las escuelas de la zona y proporcionar información en forma directa a docentes y niños). El resultado fue una serie de convenios formales firmados con el Servicio de educación que permitieron que el personal de Renacer contara con acceso a las escuelas de la zona y a sus alumnos.

Figura 3 Puerto de Barranquilla (Colombia)



El siguiente reto fue decidir qué escuelas (es decir, en qué comunidades) y qué grupos de edades serían los destinatarios y también qué tipo de información se proporcionaría. La ONG consultó datos estadísticos sobre denuncias de casos de explotación sexual con los que ya contaba y examinó en qué distritos se veían índices desproporcionadamente altos de niños expulsados de la escuela a raíz del abuso sexual y qué escuelas estaban situadas en esas zonas. El personal de Renacer también analizó la prensa local (que habían comenzado a monitorear), ya que los despachos de prensa brindaban indicios de qué tipos de casos de trata se estaban produciendo en las inmediaciones.

En general, el personal de Renacer construyó sobre sus experiencias previas relativas al suministro de información sobre explotación y abuso sexual (aunque en sus experiencias pasadas no se había mencionado explícitamente la cuestión de la trata de seres humanos).

En cuanto a las edades de los grupos de contacto, el personal de Renacer decidió centrarse en “líderes juveniles” en las escuelas y en desarrollar sus capacidades para que actúen como diseminadores de información “entre pares” (y como consejeros) con otros niños de su misma edad. Por ejemplo, en la Institución Educativa Distrital José Martí, una escuela en Barranquilla, los alumnos que recibieron información atendían el 5to grado. El personal de Renacer hizo su primera aproximación a la escuela contactando a su rector y luego buscó a un docente clave que

podiera ser la persona de contacto durante el plazo de varios años, generalmente alguien que instruyera en la formación de valores o un psicólogo escolar.

En cuanto al contenido de la información presentada a los alumnos, Renacer se basó en sus experiencias previas:

- los niños desean hablar sobre temas que han visto recientemente en la televisión;
- los niños (en Colombia) están particularmente preocupados por la violencia, incluida la violencia de género; y
- desean evitar ser estigmatizados o que otros niños de su misma edad los perciban como distintos

Esto indicaba que no era necesario explicar a los jóvenes la definición jurídica de la trata de seres humanos o en qué se diferencia del tráfico de personas (lo cual hallaron recalcado en muchos materiales informativos de las Naciones Unidas), sino transmitir que las amenazas, el abuso y la explotación que pueden sufrir son reales.

Se seleccionaron varias escuelas en donde se proporcionó información a docentes y niños, tales como el Colegio Calixto Álvarez en la zona norte de Soledad, en una zona llamada “Las Nieves”. Es un barrio en donde la mayoría de la población ha sido desplazada internamente desde otras partes de Colombia. Calixto Álvarez se encuentra en una zona donde en general las familias cuentan con bajos ingresos y, por ende, es una prioridad para la escuela suministrar diversas formas de apoyo a los niños y sus familias, por ejemplo por medio de la atención sanitaria de los alumnos y el suministro de desayunos (ya que es frecuente que los alumnos lleguen sin haber desayunado).²⁵ Los docentes de esta escuela señalaron la importancia de que Renacer proporcione información a los alumnos sobre una amplia cantidad de temas, entre ellos los peligros de las drogas y la prostitución. Tal como ocurre en otras partes de América Latina en donde el proyecto proporcionó información a alumnos (por ejemplo, en los barrios periféricos de Cochabamba, en Bolivia), Las Nieves es una zona con una elevada incidencia de abuso sexual de niñas adolescentes perpetrado por sus padres (o de casos de incesto en los que jóvenes varones u hombres de la familia se ven involucrados), razón por la cual se considera de fundamental importancia brindar explicaciones a los alumnos sobre qué constituye abuso sexual y explotación sexual y cómo deben reaccionar si experimentan cualquiera de ellos.

Una de las lecciones aprendidas por el personal de Renacer es que es preferible realizar frecuentes visitas a la misma escuela y los mismos niños y desarrollar una relación con ellos, en lugar de intentar visitar muchas escuelas y dirigirse a audiencias muy numerosas tan sólo una vez. Ser eficaz, por lo tanto, no se trata simplemente de tener un poster impresionante o una película para mostrar a los jóvenes, sino de mostrarse interesados en sus vidas y ganarse su confianza.

²⁵ En esta escuela, así como en otras escuelas estatales en la misma zona, existen dos turnos escolares con distintos alumnos a la mañana y a la tarde. Por ejemplo, los alumnos primarios asisten a la mañana y los alumnos secundarios a la tarde.

Cuadro 6 Ficha de puntuación para las actividades de información pública en escuelas en la costa caribeña de Colombia

| | | |
|----|---|---|
| a. | Replicabilidad | ✓ |
| b. | Identificación explícita de factores para el éxito u obstáculos | ✓ |
| c. | Eficacia | ? |
| d. | Evaluación de los efectos, incluidos los efectos adversos | ✗ |
| e. | Participación de niños, niñas o adolescentes | ✓ |
| f. | Sostenibilidad | ✓ |
| g. | Promoción de la participación | ✗ |

Como la mayoría de actividades de información pública, las actividades realizadas por Renacer en las escuelas se basan en el supuesto de que, una vez informados de los riesgos de explotación sexual u otros abusos, los jóvenes tienen menos probabilidades de sufrir tales abusos. Esto requiere ser comprobado en el futuro, preferentemente un año más tarde o aún más adelante, luego de que los alumnos hayan recibido algún tipo de información. Hasta que no se haya hecho una evaluación del impacto de este tipo, seguirá siendo difícil garantizar que las actividades sean realmente eficaces. En este caso, resultó evidente que las actividades requirieron de algún tipo de cooperación entre la ONG y el Servicio educativo y, asimismo, con el personal de las escuelas en cuestión. Sin embargo, esto no fue complementado con colaboraciones con, por ejemplo, otros especialistas en la protección infantil, a pesar de que al personal de Renacer probablemente hubiera querido dar lugar a una situación de este tipo.

6.4 El enigma de las mejores prácticas: ¿cuán amplia debe ser la información suministrada a niños (o adultos)?

La experiencia de Renacer en el suministro de información a los alumnos de las escuelas en el área de Barranquilla es relativamente típica, en el sentido de que planteó la cuestión de cuál debe ser el tema a tratar cuando se les explica a los niños sobre la trata de personas.

En algunas de las otras zonas en donde el proyecto brindó información a alumnos, las ONG eran conscientes de que habían existido casos de trata o de que existía una incidencia desproporcionadamente alta de formas específicas de abuso, como el abuso sexual o la explotación sexual.

La Corporación Sinapsis, al contar con experiencia de trabajo en algunos barrios de Usme –una localidad pobre situada en el extremo sur de Bogotá– tenía un cierto grado de familiaridad con la comunidad y sus niños cuando se embarcó, en 2007, en un trabajo para informar a padres y niños sobre la trata. Sin embargo, en Usme aún no se habían registrado denuncias de niños o adultos que hayan sufrido la trata. ¿Esto quería decir que las actividades de información pública sobre la trata eran innecesarias o que no tenían sentido? No necesariamente, ya que el hecho de que la comunidad no estuviera familiarizada con la palabra “trata” no significaba que no existieran jóvenes en Usme que estuvieran siendo reclutados y llevados a otras zonas para su explotación, ya sea en la prostitución o en diversas formas de trabajo forzoso, ni que no existieran casos de explotación en Usme mismo.

Figura 4 Una mirada general de Usme, Bogotá (Colombia)



El conocimiento de Sinapsis sobre los problemas sociales y económicos en Usme estuvo en gran parte basado en lo que varios jóvenes le comentaron a su personal cuando asistían a un centro comunitario en Usme, el cual fue establecido por Sinapsis y se llama Centro Golosa. Los investigadores encuestaron a un poco más de 40 niños y adolescentes que asistían al centro y hallaron que:

- el 70 por ciento dijo que no tenía idea de qué era la trata de seres humanos y sólo el 10 por ciento estaba bien informado sobre esto;
- el 56.4 por ciento no sabía qué constituye maltrato infantil, mientras que 17.9 por ciento interpretaba que esto se refería exclusivamente al maltrato físico (palizas, etc.) y que no incluía otras formas de abuso. Un niño opinó que era una forma aceptable de reprimenda para los niños pequeños;
- el 66.6 por ciento dijo que no sabía qué constituye abuso sexual, mientras que 33.4 por ciento consideró que el abuso sexual era lo mismo que la violación.

Estas revelaciones y otros comentarios formulados por jóvenes daban indicios de que los niños estaban particularmente preocupados por las siguientes formas de abuso:

- Padres que abandonan a sus hijos, especialmente a bebés;
- La violencia intrafamiliar;
- Los malos tratos o la negligencia hacia los niños;
- La violencia sexual y el abuso sexual;
- El maltrato en general.

Posteriormente, a través de charlas con los jóvenes, Sinapsis pudo estimar que aproximadamente la mitad de ellos había tenido alguna experiencia personal de abuso sexual (tales como adultos que tocan los genitales, adultos que ofrecen dinero a cambio de favores sexuales o simplemente al escuchar a otras personas hablar sobre casos en los cuales madres o tías habían sido objeto de abuso sexual).

El haber comenzado sus actividades de sensibilización a través de una encuesta destinada a averiguar acerca de las experiencias y percepciones de los niños, aunque haya sido a escala pequeña, fue una decisión muy sensata. La conclusión de Sinapsis fue que sería conveniente organizar una campaña de información pública en Usme sobre el maltrato, el abuso y la trata/tráfico de niños, niñas y jóvenes en general, en lugar de centrarse exclusivamente en la trata. Es demasiado pronto para evaluar el impacto de esta campaña, pero fue creada sobre una base que representa una buena práctica.

Figura 5 Información pública utilizada por Corporación Sinapsis en Usme (Colombia)



Tal vez sea un poco sorprendente el hecho de que ninguna de las organizaciones que participan de este proyecto, el cual proporciona información sobre la trata u otras formas de abuso a niños, haya arribado a la conclusión de que los jóvenes deben recibir información que les brinde poderes, es decir que les brinde empoderamiento y les otorgue conocimientos o aliente aptitudes que les permitan evitar el abuso o reducir al mínimo las probabilidades de que se conviertan en víctimas, en lugar de concentrarse en información sobre los tipos de abuso que podrían encontrar. En algunas zonas del Sudeste de Europa, por ejemplo, varias organizaciones que trabajan por los derechos de la niñez concluyeron años atrás que era una prioridad brindar instrucción sobre “aptitudes para la vida” a los niños que pertenecen a todo tipo de categorías de jóvenes que se sabe son más propensos que otros a ser víctimas de la trata. Esto cambia el tipo de enfoque con los niños de escuelas: de un enfoque en “concientizar” se pasa a uno de “educación para la vida”.²⁶ Hasta ahora, sin embargo, no existen suficientes pruebas disponibles que garanticen que los niños que sí han adquirido aptitudes para la vida sean significativamente menos propensos de ser víctimas de la trata que los niños con contextos sociales similares que no cuentan con estas aptitudes.

²⁶ Dottridge, Mike, Acciones para prevenir la trata de niños en el Sudeste de Europa. Una evaluación preliminar (*Action to prevent child trafficking in South Eastern Europe. A Preliminary Assessment*), UNICEF y la Fundación Terre des Hommes, Ginebra, 2006. Véase el glosario para una explicación del término “aptitudes para la vida”.

7 LA INFLUENCIA SOBRE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Se han creado numerosos estándares a nivel internacional para los informes en la prensa que reportan casos sobre niños, por ejemplo los elaborados por UNICEF y la Federación Internacional de Periodistas (FIP). Pero sin embargo, continúan existiendo artículos de diarios y revistas y reportes en otros tipos de medios (radio, televisión y en medios electrónicos) que causan aflicción a niños concretos (por ejemplo, al revelar sus identidades aún cuando ellos o sus padres no desean que sea divulgada) o a grupos de los niños (por ejemplo, al publicar comentarios denigrantes sobre niños de la calle o niños que migran sin sus familias).

El proyecto se propuso supervisar la calidad de las noticias en la prensa, en especial aquéllas publicadas en periódicos, y a mejorarla. Se experimentaron distintos métodos en distintos sitios para lograr influir a periodistas.

7.1 La evaluación de la calidad de los informes periodísticos sobre la trata de niños

El hecho de que las organizaciones que trabajan por el derecho de la niñez lean artículos de prensa con un ojo crítico o se propongan redactar informes de prensa que hagan referencia a niños de una manera más adecuada no es nada nuevo. Sin embargo, la mayoría de las organizaciones que monitorean las noticias en los medios de comunicación realizan esta tarea de forma independiente, sin intentar utilizar un sistema estándar de monitoreo. Al comienzo, éste también fue el enfoque adoptado en este proyecto: cada ONG desarrollaba su propio sistema de monitoreo y evaluación sobre lo adecuado (o inadecuado) que un artículo publicado resultaba ser. Sin embargo, en el Sudeste de Europa se creó un sistema estándar que sería viable de ser replicado en otras partes del mundo a fin de evaluar artículos periódicos en periódicos y otros medios de comunicación que tengan que ver con casos de trata de niños y otras formas de abuso infantil.

Cuadro 8 Preguntas claves para la calificación de artículos periodísticos en el Sudeste de Europa

| Estándar N° 1 Estructura | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Es un buen artículo? • ¿Presenta un panorama general (correcto/distorsionado) de la situación en su país y/o región? • ¿Explica el contexto del problema? • ¿El tema del informe está vinculado con una perspectiva más amplia? ¿Va desde un caso concreto hacia uno más general? • ¿Proporciona la información más importante de los asuntos sobre los que informa? • ¿Compara el tema con una situación más general o más específica? • Originalidad: ¿el tema es original y su enfoque novedoso? ¿El artículo desarrolla un ángulo novedoso sobre el mismo tema? (por ejemplo, en un caso de trata) • Estilo: utilización del lenguaje, redacción, expresiones denigrantes, expresiones agresivas y sensacionalistas, vocablos degradantes • Extensión: ¿es demasiado corto, demasiado largo? ¿Contiene demasiadas palabras/no es conciso y derrocha demasiado espacio en detalles? ¿Las oraciones están relacionadas y los párrafos se encuentran bien vinculados? ¿Los párrafos se siguen unos de otros o están estructurado al azar? Proporcionalidad. • Teniendo en cuenta cada uno de los ítems mencionado aquí, ¿cree que se ha cumplido con los estándares? (según la puntuación de 1 a 5 en el cuadro anterior) |
|--------------------------|--|
|--------------------------|--|

7.1.1 Una herramienta práctica: una escala creada en el Sudeste de Europa

Al darse cuenta de que algunas de las ONG en el Sudeste de Europa que habían acordado supervisar la calidad de los artículos en los periódicos no tenían una idea clara de qué buscar exactamente o cómo analizar los artículos de los periódicos, se elaboró un borrador para un “Sistema de evaluación de los informes de prensa”. Este sistema exige que la persona que evalúa y califica un artículo específico, en un periódico o una revista, lo analice en relación a cuatro puntos: estructura, objetividad, perspectiva de los derechos de la niñez e iconografía (uso de fotografías o dibujos) y que califique estos puntos en una escala de 1 a 5.

Cuadro 7 Sistema de calificación utilizado en el Sudeste de Europa para evaluar artículos periodísticos

Las columnas indican la calificación, o sea si el artículo satisface cada uno de los estándares señalados en las filas horizontales.

| Puntos Estándares | 1 (más bajo) | 2 | 3 | 4 | 5 (más alto) |
|--|--------------|---|---|---|--------------|
| N° 1 Estructura | | | | | |
| N° 2 Objetividad | | | | | |
| N° 3 Perspectiva de derechos de la niñez | | | | | |
| N° 4 Iconografía | | | | | |

Para ayudar a los analistas a hacer evaluaciones objetivas y calificar a los artículos de una manera estándar en cada uno de los tres países, las siguientes preguntas fueron consideradas fundamentales para indagar sobre cada artículo.

27 UNICEF ha publicado una serie de *Principios éticos para informar acerca de de la infancia*, se puede acceder a ellos en: http://www.unicef.org/spanish/media/media_tools_guidelines.html. Existen seis principios básicos, seis directrices sobre cómo entrevistar a niños y siete directrices para informar sobre niños. Los principios mismos se reproducen en el apéndice 4.

28 *Las Directrices y principios para el reportaje de asuntos relacionados con los niños*, fueron adoptadas por primera vez como un borrador por organizaciones periodísticas de 70 países en la primera conferencia consultativa mundial realizada en Recife, Brasil, el 2 de mayo de 1998. Luego de conferencias y talleres regionales fueron finalmente adoptadas durante el Congreso Anual de la FIP en Seúl en 2001. Las Directrices fueron presentadas por la FIP durante el II Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes realizado en Yokohama, Japón, en diciembre de 2001. Se las puede encontrar en la publicación de la FIP titulada: *Los derechos de la niñez y los medios de comunicación. Defender los derechos de los niños. Directrices para periodistas y profesionales de los medios (Child Rights and the Media. Putting Children in the Right. Guidelines for Journalists and Media Professionals)*, Bruselas, 2002. Las Directrices elaboradas en 11 puntos de la FIP exigen, por ejemplo, que los periodistas no deben identificar de manera virtual o de cualquier otra manera a los niños a menos que esto demuestre ser por razones generales de interés público (directriz 5); y evitar la utilización de imágenes sexualizadas de niños (directriz 8).

| | |
|--|--|
| Estándar N° 2 Objetividad | <ul style="list-style-type: none"> • ¿El artículo adopta una actitud crítica? • ¿Es argumentativo? ¿Representa distintos puntos de vista? • ¿Existen fuentes de información problemáticas? ¿Se citan fuentes de información problemáticas? Por ejemplo: con tan sólo un testimonio de un vecino o sin confirmación • ¿Cita distintas fuentes? Por ejemplo: ¿se expresa la posición del gobierno, las ONG, los proveedores de servicios, distintos puntos de vista de expertos externos? ¿El artículo utiliza una sola fuente de información? ¿Se cita a alguien? • Utilización de información correcta o distorsionada • Objetividad: ¿se expresa el punto de vista personal del periodista? ¿La posición de TdH [Terre des Hommes]? ¿El punto de vista del miembro de la institución defensora de los derechos de la niñez? ¿El autor mantiene distancia del tema o tiene una mirada tendenciosa? ¿El artículo proporciona tan sólo una cara de la moneda? • ¿Es sustancial? ¿Contiene hechos concretos, cifras y pruebas que den fundamento a su argumentación? • ¿Contiene comparaciones internacionales/regionales, datos, ejemplos del extranjero? • Teniendo en cuenta lo anterior, ¿cree que se ha cumplido con los estándares? (según la puntuación de 1 a 5 en el cuadro anterior) |
| Estándar N° 3 Perspectiva de derechos de la niñez | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Se refleja el punto de vista del niño? (perspectiva del niño) • Ética: ¿se identifica al niño o a los miembros de la familia? ¿Existen riesgos de revictimización? ¿Se respetan las reglas para la elaboración de informes y realización de entrevistas a niños? • ¿Se hace referencia a los principios de los derechos de la niñez? ¿A los estándares y las leyes? • ¿El contenido del artículo viola gravemente los derechos del niño (identificación de las víctimas, la familia, lenguaje ofensivo, violación del principio de presunción de inocencia, presentación de la víctima como delincuente, etc.)? • ¿O la forma en que se considera el hecho y se respeta los derechos del niño resultan muy satisfactorios? • Teniendo en cuenta lo anterior, ¿cree que se ha cumplido con los estándares? (según la puntuación de 1 a 5 en el cuadro anterior) |
| Estándar N° 4 Iconografía | <ul style="list-style-type: none"> • ¿Buena selección? ¿Las ilustraciones son originales? • ¿Se utiliza una foto llamativa? • La calidad de la foto: ¿es una buena foto? • ¿Es una foto positiva? • ¿El enfoque ético de la ilustración? (véase la sección sobre perspectiva de los derechos de la niñez) • ¿La imagen es pertinente al tema? • Teniendo en cuenta lo anterior, ¿cree que se ha cumplido con los estándares? (según la puntuación de 1 a 5 en el cuadro anterior) |

Hasta la fecha este sistema de calificación solo ha sido utilizado en los tres países del Sudeste de Europa participantes del proyecto. Se cree que allí constituye una buena práctica, aun cuando no se ha involucrado directamente a niños en el análisis y la calificación de los artículos. Resultó ser más sencillo obtener y supervisar artículos en periódicos que informes en otros medios de comunicación (como la radio, televisión o medios digitales). Sin embargo, luego de una mínima adaptación, el mismo sistema podría aplicarse a otros medios de comunicación.

en marcha, el ejercicio de control también tiene por objeto averiguar si la calidad de los informes periodísticos ha mejorado (y, en caso afirmativo, si existe algún indicio de que estas mejoras puedan ser atribuidas a los esfuerzos de las ONG).

Cuadro 9 Ficha de puntuación para la evaluación de artículos en periódicos en el Sudeste de Europa

| | |
|--|---|
| a. Replicabilidad | ✓ |
| b. Identificación explícita de factores para el éxito u obstáculos | ✓ |
| c. Eficacia | ✓ |
| d. Evaluación de los efectos, incluidos los efectos adversos | ✗ |
| e. Participación de niños, niñas o adolescentes | ✗ |
| f. Sostenibilidad | ✓ |
| g. Promoción de la participación | ? |

Figura 6 Un artículo publicado en *Rasmei Kampuchea*, 28 de julio de 2007



7.1.2 La identificación de malas prácticas como medio de lograr mejoras

En prácticamente todos los países que trabajan en el proyecto las ONG participantes analizaron artículos concernientes a niños publicados en periódicos locales. Su objetivo inicial fue evaluar si los artículos publicados podrían causar daño a los niños, en particular, mencionando los nombres (u otros detalles que pudieran identificarlos) de los niños que habían sido víctimas de trata o aquéllos sometidos a explotación sexual, o a través de fotos que pudieran identificarlos. Más tarde, una vez que los esfuerzos para mejorar la calidad de la información se encuentran

Aunque el monitoreo de la prensa fue concebido como un medio para lograr un fin concreto (el de mejorar la calidad de la información y así terminar con el abuso secundario que algunos niños experimentan), en la mayoría de los países este monitoreo también ha revelado un preocupante nivel de de deficiencia en la información, lo que ayudó a convencer a los especialistas en protección infantil de que era necesario mejorar la calidad de los informes de los medios periodísticos. Un sólo ejemplo bastará para expresar cuáles son los principales problemas. Con el título “Cuatro menores trabajadores rescatados de tratantes en Tailandia”, el diario líder en Camboya (en el idioma camboyano

o jemer), *Rasmei Kampuchea* (Luz de Camboya, que cuenta con una tirada diaria de alrededor de 18.000 ejemplares), publicó un informe en julio de 2007 sobre el rescate de cuatro de seis menores que habían sido llevados a Bangkok, la capital de la vecina Tailandia, para ser explotados por medio de la venta de flores. No se hizo ningún tipo de esfuerzo en intentar ocultar información personal concerniente a estos menores. Además de publicar una fotografía de los cuatro niños (la foto que se ve más arriba tiene tiras que ocultan sus rostros, pero la versión publicada no tenía), el artículo citaba sus nombres, edades (tenían entre 11 y 13 años) y el nombre del pueblo de donde eran los seis niños (y su ubicación exacta) en la provincia de Battambang. No se mencionaba los esfuerzos que las autoridades se encuentran realizando en Camboya o Tailandia para localizar a los otros dos niños desaparecidos.

Si lo consideramos como un informe sobre la forma en que se explota a niños en Tailandia y cómo los “dueños de mendigos” lucran con ellos, el artículo resultaba una buena muestra de periodismo investigativo; corroboraba el hecho de que los niños efectivamente deben entregar todas sus ganancias y no se les permite quedarse con ningún porcentaje del dinero obtenido. Sin embargo, tanto el autor del artículo como sus editores parecen no haber sido conscientes del daño que podían causar al revelar los nombres de los niños y sus hogares o sus rostros en fotografías. Se refieren a los niños como víctimas del “tráfico” y dicen que fueron obligados a trabajar, tanto por medio de la venta de flores como del trabajo doméstico en los hogares de los empleadores que los explotaban. También cita a una de las niñas, que explica que era golpeada y no se la alimentaba cuando no había logrado vender flores. Resultaba claro en el artículo que los niños habían sido abusados y explotados, pero sin embargo se los describía como “víctimas del tráfico de personas” en lugar de “víctimas de la trata”. Obviamente, la terminología adoptada en el derecho internacional, que distingue entre el tráfico y la trata, sigue siendo poco comprendida por la mayoría de los miembros del público, incluidos los periodistas.

La mayoría de las inexactitudes fueron observadas en informes de medios de comunicación en todo el Sudeste Asiático, así como también en otras regiones, lo que confirma la necesidad de supervisar los medios de comunicación y de que se intenten iniciativas destinadas a mejorar la calidad de los informes periodísticos. No se suministra una ficha de puntuación, simplemente porque este análisis (el de los artículos de mala calidad) tan sólo representó un paso preliminar para intentar mejorar la calidad de los artículos periodísticos.

7.2 La influencia sobre periodistas a fin de reducir el maltrato infantil causado por los informes periodísticos

Se han intentado una variedad de estrategias para lograr influir sobre periodistas y mejorar la calidad de sus informes, algunas creadas principalmente por activistas de distintas ONG y otras desarrolladas de manera conjunta con periodistas o por los periodistas mismos. A continuación se citan tres ejemplos de cómo influir sobre la prensa. El objetivo en cada caso fue reducir los incidentes en los que se estigmatiza a niños o se viola su derecho a la privacidad. Como en otras iniciativas tendientes a influir sobre los medios de comunicación, es indudable que es importante evitar que se esté abogando por medidas que los gobiernos represivos podrían utilizar para reducir la libertad de prensa y así coartar las críticas y libre expresión de ideas.

7.2.1 Una directriz creada por periodistas en Indonesia

En julio de 2008, en Indonesia, dos ONG pertenecientes a Indonesia ACTs, la Fundación KKSP y la Fundación KIPAS,

organizaron un taller en Sumatra del Norte sobre comunicaciones de prensa y coberturas periodísticas relacionadas con la niñez, en especial con la trata de niños. Durante el taller, 18 periodistas diseñaron una *Directriz para periodistas sobre la cobertura de noticias y la difusión de temas relativos a niños*. Luego de esto, la Fundación KKSP y los periodistas involucrados se contactaron con organizaciones de periodistas, como la *Aliansi Jurnalis Independen* (AJI), Alianza de Periodistas Independientes y *Persatuan Wartawan Indonesia* (PWI), la Asociación de Periodistas de Indonesia, para dar a conocer esta nueva directriz y más adelante la presentaron ante el Consejo de Prensa de Indonesia (una organización formal establecida por el gobierno) para su aprobación oficial y adopción. En el momento en que se redactaba este estudio (diciembre de 2009), el Consejo de Prensa no había indicado si tenía o no intenciones de adoptar la directriz como parte de sus políticas seguir.

La directriz repite algunos de los puntos señalados en los *Principios éticos para informar acerca de la infancia de UNICEF* e indica que los periodistas no deben dar a conocer la identidad de los niños que son víctimas o perpetradores de delitos (incluyendo la publicación de fotos que den indicios sobre la identidad del niño). La directriz también sugiere que los periodistas deben evitar la estigmatización de los niños, por ejemplo llamándolos “inútiles”, alegando que representan un foco de delincuencia o que su presencia en la vía pública estropea la belleza de la ciudad. Sin duda estos ejemplos pueden sonar poco probables o extravagantes a algunos periodistas en otras regiones, pero el punto a favor de esta directriz es que fue creada en Indonesia y teniendo presente los casos concretos de malas prácticas que los periodistas de Indonesia han realizado. La directriz también hace un llamamiento a los periodistas a que eliminen y corrijan de inmediato toda noticia errónea o inexacta relativa a niños una vez que se les haya señalado su inexactitud, sin esperar a que se presente una denuncia formal.

Es demasiado pronto para dar una ficha de puntuación de buena práctica a esta directriz, ya que no ha sido aún adoptada formalmente. Desde el punto de vista de los periodistas en Indonesia, la directriz cuenta con una legitimidad significativa, ya que periodistas indonesios participaron en su redacción. Aunque también es cierto que los periodistas claramente recelan de todo intento de restringir qué deben escribir o cómo deciden redactar sus informes. Como el Secretario General de la FIP, Aidan White, señaló en la publicación de la FIP *Los derechos de la niñez y los medios de comunicación. Defender los derechos de los niños. Directrices para periodistas y profesionales de los medios:*

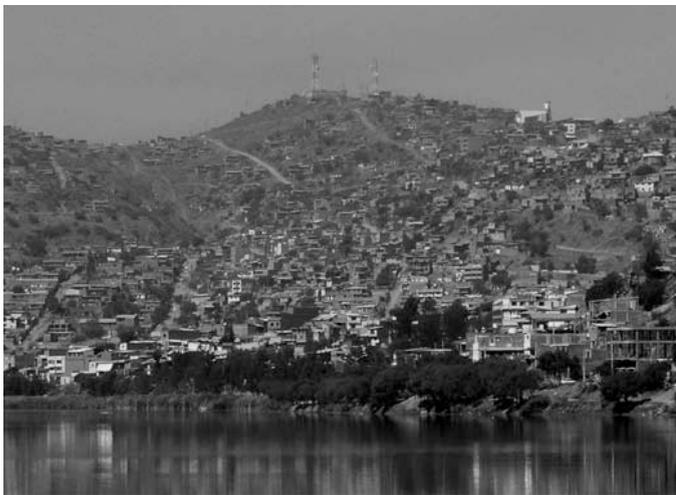
“Los periodistas desconfían de quiénes quieren establecer regulaciones. Cuentan con innumerables pruebas de que las intervenciones externas inevitablemente conducen a formas de censura... Los códigos no garantizan una información ética, sino que identifican los dilemas profesionales que los periodistas y los medios de comunicación enfrentan a la hora de informar sobre temas relativos a los niños. Estos representan una incitación a los periodistas y los medios de comunicación para que sean conscientes de sus responsabilidades”.

7.2.2 Un curso para periodistas en Bolivia

En Bolivia, la ONG Infante le pidió a una ONG especializada en temas relacionados con la juventud, Eco Jóvenes,²⁹ que supervisara la calidad de artículos informativos en los diarios. De la misma manera que en otros países, la conclusión fue que la calidad de muchos artículos (e informes en otros medios de comunicación) realmente dejaba mucho que desear. Esto tuvo como resultado una estrategia realmente única para influir sobre

los periodistas. Mientras que otras instituciones han invitado a periodistas a participar en breves sesiones informativas sobre los derechos de la niñez, que por lo general duran sólo un par de horas, Infante fue mucho más ambiciosa y decidió organizar un curso completo para periodistas, ya que consideró que los talleres no capacitan realmente a los participantes y sólo pueden ofrecerles muy poca información. Un curso más a largo plazo, en cambio, no sólo puede instruir o capacitar, sino que asimismo brinda a los profesionales la posibilidad de experimentar con nuevos conocimientos y habilidades y recibir valiosas opiniones y comentarios de sus pares y los docentes del curso. Se organizaron dos cursos en distintas ciudades: uno en Cochabamba, donde la ONG tiene su sede, y otro en La Paz, la ciudad capital.

Figura 7 Vista de uno de los suburbios de Cochabamba



En lugar de simplemente proponer un curso de la nada, Infante comenzó en Cochabamba por medio de la organización de un debate público de una hora y media de extensión para los medios de comunicación, que contó con un panel de tres periodistas y un representante de Infante. Se presentaron los resultados del monitoreo de los medios de comunicación, resumiéndolo en un breve informe³⁰ que Infante había elaborado junto con Eco Jóvenes. El informe contiene un análisis crítico de tres artículos representativos. La publicación de un informe de este tipo podría por sí misma constituir una buena práctica.

El informe y el debate público realizado en Cochabamba ayudaron a despertar el interés entre los profesionales de la prensa y fue entonces que Infante anunció que estaba organizando un curso a tiempo parcial para ellos. Infante tomó medidas para evitar que el curso sea percibido negativamente, como la presentación de información por parte de una ONG que les indica a los periodistas qué deben hacer. Se invitó a varios profesionales con conocimientos especializados relevantes para que intervinieran como profesores/instructores. Por ejemplo, en La Paz, el jefe de la policía anti-trata participó como instructor. Infante también se propuso lograr que cada uno de los cursos contara con acreditación académica, de tal manera que la asistencia fuera vista por otros colegas periodistas como una parte legítima y adecuada del propio desarrollo profesional. En Cochabamba, la Universidad de San Simón accedió a certificar el curso, mientras

que en La Paz fue la Universidad de San Andrés la que lo avaló.

Aproximadamente 50 periodistas asistieron al curso en La Paz, que constó de 12 sesiones matinales realizadas los sábados y durante un plazo de tres meses. Un periodista que trabajaba en la producción de un suplemento infantil semanal de un periódico de circulación nacional dijo que el curso le había parecido imaginativo e interesante, aunque advirtió que asistieron relativamente pocos periodistas con experiencia.

Uno de los resultados observados en Cochabamba sobre este curso fue que se mejoró la comunicación entre periodistas y la fuerza policial local, ya que los periodistas se percataron de que era aceptable, o incluso para ellos mismos deseable, brindar información a la policía sobre delitos contra niños. Sin lugar a dudas esto fue considerado como positivo por ambas partes, pero los resultados para los niños a largo plazo necesitan ser monitoreados, en caso de que esta relación más estrecha resultara en repercusiones negativas para ellos.

Como era de esperar, la mayoría de los periodistas asistentes era relativamente joven y sin mucha experiencia, lo que probablemente signifique que el curso no haya ejercido influencia por sobre editores y otras personas que habitualmente supervisan el estilo y contenido de los reportes periodísticos. También resultó difícil atraer la presencia de los periodistas televisivos, posiblemente porque la mayoría de ellos prefieren centrar su trabajo en la política y no tanto en cuestiones sociales como la trata de personas. Sin embargo, el curso también llegó a periodistas de la Radio CEPRA (Centro de Educación y Producción Radiofónica), que transmite en quechua (no en castellano) y es una fuente importante de información para un gran número de familias que hablan quechua en zonas rurales, muchas de ellas potenciales familias migrantes con hijos e hijas que podrían ser víctimas de trata. Además, los organizadores del curso señalaron que varios de los periodistas que asistieron al curso estaban fuertemente motivados para informar sobre casos relacionados con niños víctimas de explotación o abusos.

Uno de los resultados de estos cursos ha sido el aumento de la cantidad de informes sobre niños, niñas y adolescentes, aunque no necesariamente sobre aquéllos que fueron víctimas de la trata. Asimismo se cree que el lenguaje utilizado en los informes periodísticos ha mejorado. Por ejemplo, se alentó a no utilizar el término algo técnico de “menores” al referirse a niños, ya que se consideraba más bien condescendiente y deshumanizantes y se sugirió reemplazarlo con una frase genérica utilizada en español al referirse a niños de todas las edades: “niños, niñas y adolescentes”; muchos artículos recientes en la prensa han adoptado el nuevo uso.

El curso fue replicable, en la medida en que el modelo inicial fue desarrollado en Cochabamba y replicado en La Paz, aunque, por supuesto, demandó hallar nuevos entrenadores y profesores que vivieran en la capital o sus alrededores. Los costos relativamente bajos de la educación terciaria en Bolivia podrían ser un factor a tener en cuenta; quizás sea demasiado caro organizar cursos de este tipo en otros países. También es probable que el entusiasmo demostrado por los jóvenes periodistas en Bolivia no se repita en otros países en donde existe una mayor variedad de cursos de desarrollo profesional disponibles para profesionales de los medios de comunicación. Estos factores deberían tenerse en cuenta al considerar si se desea replicar el modelo, aunque esto

29 Eco Jóvenes (Centro de Educación y Comunicación Jóvenes Bolivia) llevó a cabo el monitoreo, conjuntamente con la Agencia Nacional de Noticias por los Derechos de la Infancia, (ANNI Bolivia).

30 Informe especial Abordaje de la Prensa sobre Trata y Tráfico de Niños, Niñas y Adolescentes, Cochabamba, 2008.

no cambia el hecho de que el curso también ha demostrado ser replicable.

Cuadro 10 Ficha de puntuación para el curso para periodistas en Bolivia

| | | |
|----|---|---|
| a. | Replicabilidad | ✓ |
| b. | Identificación explícita de factores para el éxito u obstáculos | ✓ |
| c. | Eficacia | ✓ |
| d. | Evaluación de los efectos, incluidos los efectos adversos | ✗ |
| e. | Participación de niños, niñas o adolescentes | ✗ |
| f. | Sostenibilidad | ? |
| g. | Promoción de la participación | ✓ |

7.2.3 Taller de entrenamiento y un premio a periodistas en la ex República Yugoslava de Macedonia (ERYM)

Open Gate/La Strada utilizó el sistema de calificación mencionado anteriormente (en 7.1.1) a fin de evaluar la calidad de los informes de prensa en ERYM, tanto sobre la trata de niños como sobre la trata de seres humanos en general. Organizó su primer taller para periodistas en 2008, destinado a obtener información sobre casos de trata y otro a continuación en abril de 2009. Los talleres fueron, hasta donde el personal de Open Gate sabe, el primer esfuerzo centrado en ejercer influencia sobre la manera en que los periodistas de su país informan sobre estos temas. Los periodistas asistentes recibieron, al igual que otros periodistas que se contactaron con Open Gate en 2008 y 2009, un libro (un manual) sobre periodismo ético. Al comentar sobre la utilidad de los talleres, algunos periodistas criticaron el hecho de que existen pocos cursos de formación profesional para periodistas en su país.

En diciembre de 2008, cuando la Comisión Nacional de Lucha contra la Trata de Seres Humanos y la Migración Ilegal organizó la “campaña contra la esclavitud”, de una semana de duración, Open Gate aprovechó la atención generada sobre el tema para realizar una nueva evaluación de la calidad de los artículos de prensa que se publican, prestando especial atención a aquellos artículos redactados por los periodistas que habían asistido al taller organizado a principios de ese año. En abril de 2009 Open Gate entregó dos premios: uno al mejor informe periódico escrito en formato tradicional y otro al mejor artículo sobre la trata de personas en medios electrónicos. Los premios brindaron la posibilidad de proporcionar a los medios de comunicación observaciones sobre la calidad de sus informes relacionados con la trata de seres humanos (y las observaciones también señalaron mejoras producidas durante el año anterior, tales como una reducción en la cantidad de artículos en los que se menciona el nombre de una persona que había sido víctima de la trata).

No existen razones para creer que Open Gate no deba entregar premios como estos en el futuro, aunque la novedad y el impacto podrían disiparse en unos pocos años. Se podrían entregar –y de hecho, sí se ha hecho- premios similares en otros países. Sin embargo, pareciera que en ciertos países de los Balcanes los editores continúan manteniéndose indiferentes ante tales premios. Tal vez, como se le sugirió a este autor en la ciudad de Skopje, estas personas necesitan recibir una invitación a una gran reunión de gala internacional para elegir a los editores y las empresas que se merecen un premio por sus informes de prensa de calidad o ¡el premio al peor!

Cuadro 11 Ficha de puntuación para los premios a la prensa entregados en ERYM

| | | |
|----|---|---|
| a. | Replicabilidad | ✓ |
| b. | Identificación explícita de factores para el éxito u obstáculos | ✓ |
| c. | Eficacia | ✓ |
| d. | Evaluación de los efectos, incluidos los efectos adversos | ✗ |
| e. | Participación de niños, niñas o adolescentes | ✗ |
| f. | Sostenibilidad | ✓ |
| g. | Promoción de la participación | ? |

7.3 Desafíos pendientes

A pesar del impacto positivo que los distintos talleres y cursos lograron sobre algunos periodistas, a finales de 2009 existía el reconocimiento general de que los métodos utilizados no habían sido exitosos en lograr influir sobre personas influyentes o con gran experiencia y trayectoria en los medios de comunicación, tales como editores, productores (en el caso de la radio y televisión) y propietarios de periódicos, estaciones de radio y canales de televisión. En aquellos países en donde algunos medios de comunicación pertenecen al estado o se encuentran bajo su control, también fue generalmente reconocido que es más difícil influir en la línea editorial o el contenido de los artículos de prensa de este tipo de medios estatales. Pero en esos mismos países, en cambio, resulta más fácil influir en periódicos de propiedad privada o sobre aquéllos pertenecientes a comunidades locales. Resultó igualmente claro en la mayoría de los países involucrados que los periodistas que han asistido a cursos y talleres continúan resistiéndose a la idea de que deban ser ellos mismos los que tomen la iniciativa de contactarse con sus colegas en otros países a fin de investigar las rutas de trata transnacional.

Teniendo en cuenta la aprensión que sienten muchos profesionales de los medios de comunicación a la noción misma de que las ONG u otras personas o instituciones ajenas a su profesión traten de influir sobre los métodos que utilizan y el contenido de su trabajo, fue realmente notable que en un país, en Kosovo, los periodistas mismos solicitaran orientación más puntual respecto a la forma en que se debe informar sobre casos de trata de niños o de explotación de niños relacionada con la trata. ¿Cuál sería el modo más apropiado en que las ONG relacionadas con los derechos de la niñez podrían responder a este tipo de pedidos de instrucciones tan puntuales? La mayoría de las ONG que formaban parte del proyecto optaron por establecer principios para ser respetados por periodistas, en lugar de tratar de “tómalo de la mano” y enseñarles cómo hacer su trabajo más detalladamente. Sin embargo, en Bolivia, los periodistas que elaboraron un informe sobre niños víctimas de la trata dentro del contexto de un curso -realizado bajo condiciones experimentales y durante el cual recibieron comentarios tanto de sus pares como de los instructores- expresaron que la experiencia les fue muy útil. El papel de las ONG debe por lo tanto ser la “facilitación”, creando así una oportunidad para que los profesionales de los medios de comunicación que entiendan los principios que rigen las buenas prácticas puedan compartir sus puntos de vista con otros colegas y para que los periodistas en general descubran cómo escuchar a los jóvenes y tomen en cuenta las opiniones de los niños y su interés superior, de una manera mucho más explícita de lo que en general lo hacen.

8 EL DESARROLLO DE REDES A NIVEL LOCAL PARA PROTEGER A LOS NIÑOS

Una forma importante de protección de los niños contra una amplia cantidad de tipos de abuso y explotación es garantizar que todos los diversos profesionales de una comunidad, quienes tienen la responsabilidad de proteger a los niños contra el daño, trabajen en colaboración suficientemente estrecha con otros profesionales como para poder brindar un sistema de alerta temprana para aquellos niños que corren gran riesgo (de sufrir daño) y asimismo un sistema de derivaciones para aquellos niños que ya hayan sido perjudicados o abusados o que necesiten ayuda práctica para evitar que su situación se vea deteriorada.

Este trabajo mancomunado a nivel local existe en una variedad de niveles: de aldea, de distrito, municipal, etc., alguno de los cuales están cerca de comunidades específicas, mientras que otros se organizan en una jerarquía más alta en la escala administrativa. Entre los profesionales que podrían ser miembros, se destacan: profesionales de la salud, policías, trabajadores sociales y docentes o el personal docente. En algunas zonas también incluiría a líderes religiosos o instituciones ONG que estén en estrecho contacto con niños.

Tales redes cuentan con un papel clave que desempeñar en la prevención contra la trata y la explotación de niños y también funcionan como un sistema de derivación a nivel local cuando un niño es víctima de la trata o cuando regresa a su hogar luego de haber sido objeto de trata en otro sitio. Además de brindar respuesta a los casos de trata, una vez establecidas, estas redes cuentan con potencial como para intervenir en diversas problemáticas y formas de abuso. Sin embargo, la gran cantidad de calificativos que se emplean para referirse a lo que en muchos sentidos constituye la misma clase de redes a nivel local tiende a enmascarar las similitudes inherentes que toda esta clase de redes en realidad comparten:

- asociaciones para la protección de los niños;
- redes de protección infantil (el nombre que se prefiere en este estudio);
- equipos multidisciplinarios o multisectoriales;
- redes locales de derivación.

Para complicar las cosas aún más, en países de habla castellana en América Latina, se utiliza un término diferente: Defensoría. Éste hace referencia a una institución que, en algunos casos, realiza las funciones de una asociación para la protección de los niños. Si bien la mayoría son instituciones estatales integradas por funcionarios públicos, tales como la Defensoría del Pueblo que desempeña el papel de ombudsman a nivel nacional en varios países, en el Perú algunas Defensorías de niños y adolescentes están integradas por miembros de la comunidad que trabajan ad honorem y facilitan la coordinación de los esfuerzos locales hacia la protección de los niños.

En aquellas zonas o comunidades en donde simplemente no se cuenta con la presencia de ciertos profesionales pertinentes, se han organizado redes similares que incluyen a líderes comunitarios y a veces se las llama “redes comunitarias de protección de la infancia”. Una vez más, el objetivo aquí es garantizar la protección de los niños de la comunidad, aunque es posible que los miembros sean voluntarios con poca experiencia y no profesionales capacitados que reciben paga. Estas redes

son potencialmente importantes en comunidades en donde no existe mucha cohesión social, tales como campos de refugiados o personas desplazadas internamente (PDI). Sin embargo, la expresión “de base comunitaria” también enmascara una variedad de estructuras diferentes, algunas de ellas designadas por altas autoridades gubernamentales y que cuentan con relativamente poca legitimidad ante la comunidad, que desconfía del gobierno central (esto también ocurre entre refugiados en un país extranjero). Otras cuentan con sólidas raíces en la comunidad y representan genuinamente las aspiraciones de la comunidad.

Teniendo en cuenta estas dos opciones para la formación de redes de protección de la infancia -jerárquicas o de base comunitaria- resulta sorprendente que las ONG de este proyecto, que parecen contar con poca legitimidad ante los ojos tanto del gobierno como de los miembros de la comunidad, han hecho una contribución fundamental gracias a la facilitación de la creación de redes a nivel local. Hallaron una gran cantidad de métodos para lograrlo, en parte al demostrar conocimientos y experiencia en el tema de la trata de niños y al ofrecer compartirlos con otras personas. Los resultados son impresionantes; aunque todavía es demasiado pronto para estar seguros de que todas las redes que se han establecido van a continuar en funcionamiento luego de la finalización del proyecto.

8.1 Preparando el camino

Si bien algunas ONG del proyecto comenzaron por contactarse con los profesionales de una ciudad o distrito, en el Sudeste de Asia la red de Asia ACTs dio prioridad al establecimiento de vínculos con determinadas comunidades antes de intentar mejorar la coordinación entre las personas u organismos con algún grado de responsabilidad sobre la protección de la niñez. En las zonas rurales, esto fue el resultado del reconocimiento de que las autoridades de base tradicional de las aldeas, tanto políticas como religiosas, aún cuentan con fuerte influencia sobre la vida en sus comunidades. El trabajo realizado conjuntamente con estas autoridades, y también a través de ellas, puede ser considerado como un enfoque “de base comunitaria”, cuando además cuentan con legitimidad en la comunidad; pero existen algunos riesgos en este tipo de enfoque, lo cuales se exponen a continuación.

En Filipinas, los miembros de Asia ACTs entendieron que la educación comunitaria era un precursor esencial para otras actividades, en especial para influir en los líderes comunitarios y familiarizarlos con el concepto de los derechos de la niñez.

Indonesia ACTs utilizó un método que consta de cuatro pasos a seguir antes de realizar un intento concreto de crear o perfeccionar un sistema de protección de la infancia. Estos fueron:

1. Proporcionar a los funcionarios de la aldea o comunidad, así como a todos los miembros de la población, información general sobre los derechos de la niñez. Este proceso se conoce como “educación comunitaria”. Se menciona específicamente todo patrón de abuso o explotación que se sepa esté ocurriendo en la comunidad en cuestión;
2. Se proporciona asesoramiento sobre cómo manejar los casos individuales de niños en los que se sospecha sufren abusos,

- para mejorar el profesionalismo y el rendimiento de los profesionales que probablemente se vean involucrados;
3. Se promueve la participación de niños, niñas y jóvenes, por ejemplo su papel como educadores de pares, el desarrollo de las capacidades de algunos niños para escuchar los problemas experimentados por otros niños y para saber cuándo deben darles consejos y cuándo es el momento apropiado para informar a otras personas sobre los problemas específicos que experimentan los niños que hablan con ellos;
 4. Se aumentan las capacidades y la predisposición de los líderes comunitarios y otros adultos para saber cómo escuchar a los niños, ampliando de esta manera aún más el alcance de la participación infantil.

Las técnicas involucradas en la cuarta etapa incluyen la organización de dos grupos separados de niños y adultos con el fin de discutir un problema concreto y preguntarle al grupo de adultos si estarían dispuestos a escuchar lo que el grupo de los niños tenga para decir. Por lo general expresan interés y se ha dicho que a menudo quedan impresionados con la profundidad del conocimiento de los niños. De esta manera, están más predispuestos a pedirles a los jóvenes, tanto individual como colectivamente, que compartan sus puntos de vista en el futuro.

Sólo después de que los cuatro pasos han sido completados, los miembros de Indonesia ACTs consideran que la comunidad ha llegado a un punto en el que sería apropiado seguir adelante con el desarrollo de una red de protección de niños.

8.2 La elección de una estrategia apropiada: jerárquica o de base

Hallar a las personas adecuadas para que participen en una red local que no está compuesta de profesionales puede representar un desafío importante. Si se decide contratar a personas que ya son funcionarios con cargos y baluartes de sus comunidades, tal vez la red logre un alto nivel de legitimidad, pero fracasaría en lograr ser adecuada para los niños. De hecho, existe el riesgo de que esté dominada por personas de mediana edad u hombres grandes que tienen poco interés en escuchar a niños o permitirles su participación.³¹ Por otra parte, si se establece una red que omite a los dignatarios de la aldea, estos podrían boicotearla más adelante o tal vez la red no cuente con suficiente peso político como para lograr una influencia significativa.

En Indonesia el proyecto fue utilizado para financiar actividades que llevaron al establecimiento de redes locales de protección infantil en dos zonas: Java Occidental (cuya capital es Bandung) y Nusa Tenggara Oriental (cuya capital es Kupang, en Timor Occidental). Estas iniciativas coincidieron con otras financiadas por distintos donantes en Sumatra y otras partes de Java. Las organizaciones de Indonesia ACTs examinaron distintas estrategias que podrían ser aplicadas a fin de alentar a los profesionales locales a que trabajen conjuntamente y de una manera más coherente. También decidieron utilizar distintos métodos para diferentes áreas.

Figura 8 Mapa de los sitios mencionados en Indonesia



En Nusa Tenggara Oriental, la *Fundación Perempuan Casero* (Fundación Casa de la Mujer) ayudó a la creación de redes en cuatro aldeas en dos de los 30 distritos de Kupang. Su estrategia fue un poco jerárquica, en el sentido de que se decidió identificar a los líderes comunitarios ya existentes que podrían ser incorporados en una red (aunque el proceso no fue impuesto por el gobierno nacional o provincial). Una vez más, esta estrategia tuvo un enfoque en distintos pasos:

1. El primer paso fue identificar a los líderes comunitarios adecuados y otras personas con influencia relativamente fuerte en sus aldeas, como funcionarios jefes de aldea y líderes religiosos.
2. El segundo paso fue hacer que esta gente participara en una serie de debates sobre casos de trata de niños y sobre el posible papel que una red a nivel de aldea jugaría en la prevención y eliminación de la trata.
3. El tercer paso fue la creación de una red de protección de menores en la aldea.

Hacia principios de 2009 se informó que las redes de protección en Kupang estaban diseminando información sobre los peligros de la trata de niños, de manera que no habían aún llegado a la etapa en la que podrían concentrarse más estrictamente en la lucha contra el riesgo de que niños concretos se convirtieran en víctimas de trata.

Figura 9 Casas en el distrito Indramayu (Indonesia)



Un método más específicamente jerárquico ha sido intentado en Java Central, donde existió la posibilidad de ampliar una política de gobierno con el fin de crear un centro de protección a nivel

31 Para un ejemplo de voluntarios comunitarios que causan abuso en lugar de proteger a los niños, consúltese: "Vigilancia a nivel comunitario para prevenir la trata de niños ¿o para evitar que los niños salgan de sus aldeas?" (*Vigilance committees at community level to prevent children being trafficked—or to stop them leaving their village at all?*) en Dottridge, Mike: Manual sobre la planificación de proyectos para prevenir la trata de niños (*A handbook on planning projects to prevent child trafficking*). Federación Internacional Terre des Hommes, Lausana, 2007. Este cita un caso de Malí, en África Occidental, donde los comités de aldea no alentaban ningún tipo de participación de los niños y resulta casi seguro que causaron más daño que bien.

distrital local tanto para niños como para mujeres, a raíz de una decisión del gobierno nacional de establecer un *Pusat Pelayanan Terpadu* (PPT) o Centro de Servicios Integrados para mujeres y niños víctimas de violencia. La decisión de crear el PPT a nivel distrital local fue principalmente una respuesta a la presión ejercida por grupos defensores de los derechos de la mujer y no de las organizaciones por los derechos de la niñez, aunque, sin embargo, los PPT ofrecieron la posibilidad de desarrollar mejoras en los servicios para los niños, en especial una vez que el gobernador de Java Central emitiera un decreto en 2006 dando instrucciones para que cada distrito estableciera un *Pusat Penanganan Krisis Perempuan dan Anak* o Centro de Tratamiento de Crisis para Mujeres y Niños. En el distrito de Kendal, una de las organizaciones miembro de Indonesia ACTs, *Untuk Keadilan Jender Dan Hak Asasi Manusia* (LRC-KJHAM), el Centro de Recursos Jurídicos para la Justicia de Género y los Derechos Humanos, con sede en la ciudad de Semarang, aprovechó el decreto del gobernador y una disposición coincidente en este sentido expedida por el alcalde de Semarang para instar a que se adopte formalmente las *Directrices de Indonesia para la Protección de los Derechos de los Niños Víctimas de la Trata* como mecanismo de respuesta toda vez que un caso de trata de niños sea identificado (véase el capítulo 9 para obtener más detalles sobre estas directrices). Cuatro subdistritos dieron debido curso a esta iniciativa.

En Java Occidental se intentó un enfoque distinto en una zona donde la *Fundación Kusuma Buana* trabaja activamente: el distrito Indramayu, al noreste de Bandung. En esta zona se sabe que existe una cantidad desproporcionadamente alta de mujeres jóvenes de uno de los subdistritos que ejercen la prostitución en Yakarta y otras ciudades; y es sabido que muchas son reclutadas antes de cumplir los 18 años. La Fundación centró sus esfuerzos en las ocho aldeas de este subdistrito, pero decidió comenzar con una red informal y no involucrar a los jefes tradicionales de aldea, algunos de los cuales podrían estar involucrados en la trata o recibir beneficios indirectos de ella. Los casos individuales son denunciados a esta red por personas de la comunidad y, según ha sido informado, la red les da rápido seguimiento y pone a los interesados en contacto con instituciones que puedan ayudarlos, tales como hospitales o el departamento de policía. Se ha informado que el gobierno del subdistrito también ayuda a los miembros de la red en la gestión de los casos, por medio de derivaciones al departamento de policía.³²

Cuadro 12 Ficha de puntuación para las técnicas utilizadas en el establecimiento de redes de protección de la infancia en Indonesia en general

| | | |
|----|---|---------|
| a. | Replicabilidad | ✓ |
| b. | Identificación explícita de factores para el éxito u obstáculos | ✓ |
| c. | Eficacia | ✓ |
| d. | Evaluación de los efectos, incluidos los efectos adversos | ✗ |
| e. | Participación de niños, niñas o adolescentes | Variada |
| f. | Sostenibilidad | ✓ |
| g. | Promoción de la participación | ✓ |

8.3 El entrenamiento de profesionales en forma conjunta

En Bolivia, inicialmente Infante se había propuesto proporcionar información sobre la trata de niños a una gran variedad de profesionales con responsabilidades en materia de protección de la infancia en Cochabamba, la tercera ciudad más grande del país. Pero sus esfuerzos fueron mucho más allá de la mera provisión de información ya que, además, estuvieron diseñados para convocar a todo tipo de profesionales y para actuar como una institución catalizadora en el perfeccionamiento de la coordinación y la mejora de la protección de la niñez.

Una vez más (como en el caso de la capacitación de periodistas), para lograr que el curso sea atractivo y que la participación en el mismo contara con algún tipo de estatus profesional, el enfoque que Infante intentó fue la organización de un curso que contara con acreditación universitaria y que tuviera como culminación la entrega de un diploma universitario a los participantes. En este caso el curso fue organizado por el Instituto Luis Espinal,³³ de Cochabamba, y acreditado por una universidad en El Salvador, la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. Sin embargo, a diferencia del curso organizado para los periodistas, los asistentes a este curso tuvieron que pagar una matrícula de \$150 dólares norteamericanos (€ 100 euros en 2009). Si bien esto no suena como una cifra excesiva en Amsterdam o en Washington, en Bolivia, donde el costo promedio de asistencia a un curso de diplomado es de entre \$350 y \$450 dólares norteamericanos (€ 230 a € 300), esto representaba un monto importante y tuvo la intención de corroborar que cada participante se comprometía personalmente y que, en la mayoría de los casos, estaban recibiendo el respaldo de la institución donde trabajaban. El importe de la matrícula para los cursos abonada por los participantes (un total de más \$15.000 dólares norteamericanos o € 10.000) no alcanzaba a cubrir todos los gastos, de modo que el proyecto fue una fuente primordial de fondos. Este podría ser el factor más limitante en la replicación de cursos de este tipo en otros países: es probable que los honorarios y montos abonados a académicos sean mucho más altos en otros sitios, particularmente en países más ricos o allí en donde los abogados y fiscales gozan de salarios relativamente altos.

De junio a octubre de 2009, más de un centenar de funcionarios que trabajan en Cochabamba asistieron a clases matinales cada sábado para este curso a tiempo parcial de cuatro meses y medio de duración. La idea inicial era organizar un curso para 50 participantes, cada uno de los cuales recibiría un diploma al completar el curso. Sin embargo, la inscripción inicial en Cochabamba fue sorprendente. Hubo 102 participantes de todas las profesiones necesarias para constituir un equipo multidisciplinario a nivel local para la prevención del abuso y el suministro de respuesta a las necesidades de las víctimas, incluidos los niños víctimas de la trata: miembros de la Fiscalía, la policía, la Defensoría local y trabajadores sociales involucrados en el cuidado de niños maltratados. Como muchísima gente deseaba asistir y no cabrían en una sola sala para conferencias, fue necesario realizar dos cursos paralelos.

Las características de este curso fueron que:

1. Los participantes debían pagar una cuota para asistir;
2. Entre los instructores de los cursos había profesionales pertenecientes a las mismas áreas profesionales que los participantes;
3. El curso fue a tiempo parcial, con sesiones una vez por semana, de medio día cada una, durante el plazo de cuatro meses y medio;

32 Asia ACTs, *Aspiraciones y exploraciones: buenas prácticas de la campaña contra la trata de niños en el Sudeste Asiático*, Manila, 2009, page 64.

33 Instituto Superior de Filosofía y Humanidades Luis Espinal, Cochabamba.

4. Si se aprobaban los exámenes del curso y se contaba con suficiente asistencia a clase, cada participante recibiría un diploma avalado por una institución académica de renombre.

La planificación del curso estuvo a cargo de Infante y el Instituto Luis Espinal y enfrentó, al comienzo, el reto de conseguir profesores con suficiente conocimiento sobre la trata de seres humanos y los derechos de la niñez como para brindar instrucción a personas que eran ellas mismas profesionales con experiencia y conocimientos. Los organizadores reconocieron que, aunque el curso versaba sobre una cuestión jurídica (la trata, un delito penado por ley), necesitaban hacer participar a personas que no fueran abogados y evitar hacer demasiado hincapié en las leyes o asuntos jurídicos. Al invitar a personas que sin duda tendrían un papel fundamental dentro de cualquier red de protección de la infancia que se estableciera en la ciudad para que actúen como profesores -tales como personal policial de la unidad contra la trata local- los organizadores del curso lograron no sólo solucionar el problema exitosamente, sino además conseguir designar a representantes procedentes de todas las profesiones clave.

Todo esto no significa, sin embargo, que los participantes necesariamente comenzarían a trabajar conjuntamente para establecer una red de protección de la infancia: este punto está aún por verse, ya que el curso en Cochabamba finalizó demasiado recientemente como para estar seguros de cuáles serán sus impactos a mediano y largo plazo. Sin embargo, las sesiones matinales de los sábados automáticamente crearon la posibilidad de que personas de distintas profesiones se comunicaran entre sí (más de lo que solían hacerlo). Varios participantes expresaron a este autor que el curso les había proporcionado una buena oportunidad para conocer a distinta gente y conversar sobre cómo podrían cooperar más eficazmente. A un miembro de la Oficina de la Fiscalía, por ejemplo, le pareció instructivo hablar con psicólogos y sociólogos sobre los obstáculos que existen para iniciar interposiciones de causas judiciales en las situaciones de trata (y en garantizar que existan pruebas adecuadas de parte de víctimas u otras personas) y sobre los modos que pueden ser empleados para superar estos obstáculos. También señalaron que el curso fue una excelente oportunidad para identificar las deficiencias en las leyes o procedimientos existentes y para analizar posibles cambios o enmiendas.

El curso diseñado en Cochabamba fue replicado en la capital, La Paz, en donde Infante contaba con una pequeña oficina de enlace. Se trató de un curso de tres meses. Como en el caso de Cochabamba, también fue avalado por una universidad y asistieron personas de varias profesiones. Aproximadamente 130 personas se presentaron a la primera sesión, así que fue también necesario dividir al grupo en dos. Una técnica especial utilizada para alentar a los participantes a que lograran empatía con los niños víctimas de la trata, fue pedirles que actuaran en un breve sketch u obra de teatro sobre un niño que había sido objeto de trata, en la cual un participante toma el papel de un niño o niña de nueve años y otro el papel de un oficial de policía a cargo de una entrevista forense con el niño. Se juzgó que esto fue muy útil para persuadir a los participantes a que adoptaran una perspectiva de derechos humanos; es decir: una perspectiva según la cual los efectos que la entrevista tiene sobre el niño son más importantes que las potenciales ventajas que un fiscal pueda obtener al lograr pruebas que garanticen una condena.

Uno de los participantes del curso en La Paz sugirió que sería útil crear una red formal que incluya a las distintas organizaciones y profesionales que participaron del curso: el personal de Infante

está convencido de que este tipo de propuestas deben venir de los propios participantes y no ser impuestas por una ONG u otras instituciones externas.

Aunque el curso se repitió con éxito en La Paz, pareciera ser menos probable que este método tenga tanto éxito si Infante lo exportara a otro país, como Perú o Ecuador. Sin embargo, es posible que alguna ONG de otro país que ya haya también establecido vínculos con instituciones locales relacionadas con la protección de la niñez, replicara este modelo con éxito, siempre y cuando las condiciones económicas (que hagan factible realizar un curso) fueran favorables.

Cuadro 13 Ficha de puntuación para los cursos para profesionales en Bolivia

| | | |
|----|---|---|
| a. | Replicabilidad | ✓ |
| b. | Identificación explícita de factores para el éxito u obstáculos | ✓ |
| c. | Eficacia | ✓ |
| d. | Evaluación de los efectos, incluidos los efectos adversos | ✗ |
| e. | Participación de niños, niñas o adolescentes | ✗ |
| f. | Sostenibilidad | ? |
| g. | Promoción de la participación | ✓ |

8.4 Replicar la estructura nacional a nivel local

Varias de las ONG que participan en el proyecto son también miembros de una estructura o grupo de coordinación a nivel nacional en sus países que coordinan o planifican iniciativas contra la trata de personas. En cada caso, esto les permite contribuir con ideas relativas a los procedimientos apropiados para proteger y asistir a niños o adultos que han sido víctimas de la trata y los métodos para prevenir la trata de seres humanos. Los órganos de coordinación nacionales cuentan con una variedad de nombres, tales como Comisión Nacional de Lucha contra la Trata de Seres Humanos y la Migración Ilegal, en la ERYM (donde también se la conoce como el Mecanismo Nacional de Derivaciones, como se la llama en otras partes del Europa), Consejo Interinstitucional contra la Trata (IACAT, sus siglas en inglés) en las Filipinas o el Grupo (de trabajo) Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas en el Perú, el cual fue establecido por la Secretaría permanente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Ministerio del Interior.

En algunos países, como en Filipinas, la estructura nacional ha tomado la decisión de establecer órganos de coordinación similares a nivel regional o local, posibilitando que las ONG del proyecto sugirieran modos por los cuales interconectar a los distintos órganos gubernamentales y las ONG relacionadas con la protección de los niños a nivel local. En otros países, fueron las ONG las encargadas de tomar la iniciativa y demostrar que existen beneficios en la creación de una estructura de coordinación a nivel local.

En el Perú, IDEIF, que junto con otras dos ONG es miembro del Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente, tenía grandes ambiciones y aspiraba a ayudar al establecimiento de organismos de coordinación a nivel local con la esperanza de que éstos pudieran actuar como redes de protección de niños y adultos víctimas de la trata y a prevenirla. Éstos se denominan mesas regionales. Hasta ahora el progreso ha sido más marcado en dos de las 24 regiones administrativas: Loreto (en el nordeste, la región más grande y que abarca gran parte de la Amazonia peruana) e Ica (al sur). La capital de Loreto, Iquitos, ha crecido rápidamente en los últimos años debido a la presencia de empresas petroleras y de otro tipo que se han establecido allí

para explotar los recursos del Amazonas. En 2005, la atención pública fue puesta sobre imágenes de empresarios que pagan a adolescentes en Iquitos a cambio de servicios sexuales. Si bien los patrones de explotación de niños han sido muy visibles en Loreto, resultan mucho menos obvios en Ica, aunque también ha habido un desarrollo económico considerable en la zona gracias a la explotación de gas natural. Sólo después de que IDEIF analizara pruebas recientes sobre los casos de trata interna en Perú, su personal se percató de que Ica era un centro de tránsito bastante frecuente de adolescentes víctimas de trata desde las sierras del Perú hacia varias localidades al sur del país.

En un país con un gobierno altamente centralizado, que todavía se recupera de un brutal conflicto armado interno, existen límites sobre la influencia que las ONG pueden ejercer por sobre funcionarios gubernamentales. El papel de IDEIF tuvo que ver con lograr convocar a profesionales y representantes de los organismos pertinentes en Iquitos e Ica con la esperanza de que el impulso fuera coronado con el establecimiento formal de una estructura de coordinación. El hecho de que era sabido que Iquitos contaba con un patrón de explotación sexual infantil hizo que fuera más fácil persuadir a las autoridades locales a participar de un taller a principios de agosto de 2009, aunque fue sin embargo difícil lograr que representantes de las iglesias cristianas participaran, tal como era la intención inicial de IDEIF. En Ica, sin embargo, los funcionarios locales de cierta jerarquía requirieron mayor persuasión. El proceso de “ablandamiento” comenzó con una conferencia de prensa en junio de 2009 durante la cual se presentó la reciente publicación de IDEIF *Las rutas de la trata de personas desde sus víctimas*, junto con pruebas que indicaban que Ica era un punto importante de tránsito en muchos casos de trata de seres humanos. También en agosto de 2009, delgados de la gobernación local, la policía, la Oficina de la Fiscalía y otros, fueron invitados por IDEIF para asistir a una reunión sobre las funciones y responsabilidades específicas de cada organismo (en casos de trata). El mismo gobernador parecía inicialmente reacio a invertir tiempo o recursos en esfuerzos adicionales para detener la trata de seres humanos, pero la presencia de un representante permanente del organismo oficial Grupo Multisectorial contra la Trata de Personas ayudó a convencerlo de que se trataba de una obligación formal y no una cuestión puramente voluntaria. Todos los asistentes a la reunión celebrada en Ica coincidieron en que existe la necesidad de establecer una coordinación más efectiva y acordaron reunirse nuevamente en septiembre de 2009.

Es demasiado pronto para saber con certeza si las estructuras de coordinación local serán establecidas en Iquitos e Ica, pero a finales de agosto de 2009 los signos eran positivos. Existía la impresión de que era probable que las estructuras iban a centrarse en la trata de personas en general y no en la trata de niños en particular. Esto tiene algunas ventajas y desventajas: por ejemplo, si se centraran en la trata de seres humanos en general, podría dificultar la reorientación de la estructura de coordinación a fin de desempeñar un papel en el suministro de respuestas a otras formas de explotación o abuso infantil y reduciría su potencial para convertirse en una red general de protección infantil. Sin embargo, un enfoque que se centre tanto sobre la trata de niños como la de adultos, significaría que podría responder a todas las diversas formas de explotación relacionadas con la trata (es decir, adultos sometidos a toda forma de trabajo forzoso, así como la explotación en la prostitución ajena).

En ambos sitios, algunos de los factores que hicieron posible que IDEIF convocara a otros actores son evidentes: sus contactos previos con diversos organismos gubernamentales involucrados y el hecho de que IDEIF haya sido reconocida desde hace casi una década por sus conocimientos expertos sobre el tema de la trata de seres humanos (y no sólo la trata de niños).

Cuadro 14 Ficha de puntuación para el establecimiento de redes contra la trata a nivel local en Perú

| | | |
|----|---|---|
| a. | Replicabilidad | ✓ |
| b. | Identificación explícita de factores para el éxito u obstáculos | ✓ |
| c. | Eficacia | ? |
| d. | Evaluación de los efectos, incluidos los efectos adversos | ✗ |
| e. | Participación de niños, niñas o adolescentes | ✗ |
| f. | Sostenibilidad | ? |
| g. | Promoción de la participación | ✓ |

8.5 Cuando las comunidades desconfían del estado

El grado en que una comunidad específica percibe a una estructura local de coordinación o red de protección como legítima y fácil de utilizar varía en función de una serie de factores y normalmente resulta muy similar a la percepción popular sobre otras iniciativas gubernamentales o instituciones. Los inconvenientes han surgido cuando la mayoría de los niños o adultos que sufren la trata resultan ser víctimas de la trata transnacional, es decir, son objeto de trata hacia un país extranjero en donde también es muy frecuente que las estructuras o redes locales fallen en identificar a niños o adultos extranjeros como víctimas de delincuentes, tales como tratantes, y tiendan a verlos en cambio como inmigrantes no deseados o incluso delincuentes. De hecho, aun cuando resulta claro en tales casos que el niño está bajo el control de tratantes o que está siendo explotando, la policía o los funcionarios de migraciones pueden dar más importancia a las políticas gubernamentales de exclusión de inmigrantes indocumentados y deportarlos, en lugar de garantizar que sean liberados de los delincuentes que los controlan.

Figura 10 Mae Tao La zona birmana en Mae Sot (Tailandia)



Existe una situación particularmente compleja con las decenas de miles de birmanos que viven e intentan ganarse la vida en Tailandia. Sólo unos pocos son reconocidos como refugiados por el gobierno de Tailandia, a pesar de que una gran cantidad de ellos ha huido de la represión política en Birmania. Muchos más han huido de la desintegración económica de su país. Mae Sot, una ciudad en la frontera occidental de Tailandia y limítrofe con Birmania, acoge por consiguiente a una gran cantidad de birmanos, algunos de los cuales trabajan en condiciones difíciles y de explotación en fábricas o en campos agrícolas en la zona de Mae Sot. Jóvenes birmanos que residen en Mae Sot también han sido objeto de trata hacia otras zonas de Tailandia, en particular a puertos pesqueros como Samut Sakhon, en donde permanecen

en cautiverio dentro de las fábricas de procesamiento pesquero y en la capital, Bangkok, donde los tratantes obligan a niños pequeños a la mendicidad para su propio lucro. Esta situación de trata se ve facilitada por el hecho de que las autoridades tailandesas intentan evitar que los birmanos que viven en Mae Sot y sus alrededores se desplacen hacia otras zonas de Tailandia, creando, en efecto, una frontera interna dentro de Tailandia que incluye el control de carreteras a cargo de la policía o del ejército. Esto alienta a que posibles migrantes caigan en las garras de tratantes o de otros intermediarios.

Resulta excepcionalmente difícil crear una red de protección de niños entre una población extranjera como la de los birmanos en Mae Sot, Tailandia, o la de otros birmanos, laosianos o cambodianos que viven en todo el territorio de Tailandia. Esto se debe en parte a la relación ambigua que las comunidades tienen con las autoridades de sus países de acogida, quienes invariablemente desean saber cuál es la situación de residencia del adulto o niño extranjero en Tailandia antes de brindar respuestas a cualquier llamada a protegerlos. También han existido casos en los cuales funcionarios tailandeses han estado en complicidad con los tratantes o con empleadores que explotan a los niños víctimas de trata. Dentro de este contexto, Birmania ACT ha dedicado mucho de su tiempo para establecer relaciones entre las comunidades birmanas y los funcionarios tailandeses en Mae Sot y sus alrededores y también para ejercer influencia sobre los líderes de las comunidades birmanas, a fin de que desempeñen un papel en la protección inicial de los niños de sus comunidades. Uno de los retos en esta área es que las diversas comunidades de birmanos extranjeros que viven en Mae Sot no necesariamente cuentan con una relación muy cercana entre sí, ya que Birmania es un país dividido por distintos idiomas, religiones y culturas, y estas divisiones se repiten entre los birmanos extranjeros en Tailandia. Aunque los niños pertenecientes a las diversas comunidades tienen algunas necesidades de protección en común, tanto en Mae Sot como cuando se desplazan hacia el este, más hacia adentro del territorio tailandés, las comunidades birmanas son tan diversas que podría ser necesario tener que contar con redes o procedimientos de protección de la infancia en cada una de las distintivas comunidades.

En julio de 2008, Birmania ACT coordinó una reunión para discutir temas de la protección infantil a la que asistieron diez líderes representantes de tres comunidades de migrantes en la zona de Mae Sot. Los líderes de las comunidades concluyeron durante esta reunión que se debería instar a los padres en sus respectivas comunidades a registrar el nacimiento de todo niño birmano nacido en Tailandia (y obtener certificados de nacimiento oficiales) y garantizar que los niños asistan a la escuela, aunque probablemente fuera uno de los “centros de enseñanza” montados por la comunidad birmana misma, cuya lengua de instrucción es una lengua hablada en Birmania y no son instituciones consideradas como “escuelas verdaderas” por las autoridades tailandesas. A través de la reunión también se acordó que sería conveniente crear algún tipo de red que informe sobre las actividades de reclutamiento sospechosas, allí donde sea probable que los tratantes se encuentren realizando operaciones.

En enero de 2009, Birmania ACT dio seguimiento a esto con una reunión similar con dirigentes de otras comunidades de Birmania, quienes también debatieron estos temas y arribaron a similares conclusiones. Una de las organizaciones miembro de Birmania ACT, el Comité de Promoción y Protección de los Derechos del Niño en Birmania (CPPCR, sus siglas en inglés), es uno de los principales encargados del desarrollo de una red de derivaciones (para niños sometidos a abusos o considerados en alto riesgo de sufrir abuso) entre las diversas comunidades birmanas en la zona de Mae Sot, aunque el proceso se encuentra todavía en una

etapa relativamente temprana. Unas 40 ONG con sede en estas comunidades han acordado designar a una persona específica para que actúe como “punto focal” cuando es necesario notificar casos de abuso o cuando los niños abusados necesiten asistencia y acceso a determinados servicios. Se ha informado que alrededor de 30 organizaciones así lo han hecho. El CPPCR también tomó la iniciativa de elaborar un borrador de políticas de protección de la infancia para ser implementado por las ONG que operan en las comunidades birmanas. El CPPCR tiene la ventaja de que cuenta con experiencia en facilitar la participación de los niños, por lo que puede garantizar que las opiniones de los jóvenes sean tenidas en cuenta durante la creación de una red de derivaciones y políticas de protección de la niñez. Es demasiado pronto para arribar a conclusiones sobre las experiencias en la zona de Mae Sot, pero el modelo resulta instructivo para refugiados o extranjeros de otras comunidades.

Cuadro 15 Ficha de puntuación para el establecimiento de redes contra la trata a nivel local en Mae Sot

| | | |
|----|---|---|
| a. | Replicabilidad | ✓ |
| b. | Identificación explícita de factores para el éxito u obstáculos | ✓ |
| c. | Eficacia | ? |
| d. | Evaluación de los efectos, incluidos los efectos adversos | ✗ |
| e. | Participación de niños, niñas o adolescentes | ✓ |
| f. | Sostenibilidad | ? |
| g. | Promoción de la participación | ✓ |

8.6 Soluciones provisionales antes del establecimiento de una red

El desarrollo de una red de protección de niños lleva tiempo, ya sea al nivel de la aldea o de comunidades más grandes como un pueblo, ciudad o distrito. ¿Esto significa que nada puede hacerse a corto plazo para evitar que los tratantes recluten a niños? Claro que no, ya que las comunidades pueden adoptar diversas medidas para identificar a posibles tratantes y a los niños con mayores probabilidades de ser sus presas.

En la comunidad descrita en la sección anterior, consistente de birmanos en Mae Sot (Tailandia), Birmania ACT ha hallado voluntarios de diez distintas comunidades que han accedido a supervisar lo que ellos consideran como “actividades sospechosas”. La mayoría de las comunidades se encuentran a las afueras de la ciudad de Mae Sot, por lo que las actividades en cuestión generalmente implican que un extraño, muy visible, visite distintos hogares sin ser invitado y haga preguntas que sugieren que este hombre o mujer está reclutando a niños para un “buen trabajo” en otra zona de Tailandia. Algunos de los diez voluntarios cuentan con reconocimiento, por otras personas, como líderes en sus comunidades, lo que mejora su legitimidad. Algunos han sido ellos mismos víctimas de contratación explotadora en el pasado (ya sea objeto de trata o sometidos a otras experiencias no deseadas). Ocho de estos diez son mujeres, quienes (según Birmania ACT) resultan más eficaces que los hombres a la hora de averiguar quiénes son estas personas extrañas que visitan y qué es exactamente lo que quieren.

El sistema de voluntariado en los alrededores de Mae Sot se encuentra en su infancia y está destinado a ser sustituido, lo antes posible, por una red más amplia de protección de la infancia. Sus miembros sólo se reunieron una vez para intercambiar información y, según se informa, les pareció una buena oportunidad para intercambiar “trabajo de inteligencia”, ya que los mismos reclutadores o tratantes estaban operando en distintas áreas. También intercambiaron información sobre

las características de las familias en las comunidades birmanas cuyos hijos o hijas se creía eran, por una variedad de razones, más propensos a ser víctimas de la trata.

Evidentemente, existe el peligro de que una red integrada por aficionados sin remuneración pueda quizás basar demasiadas de sus conjeturas en rumores o prejuicios. En algunos sitios esto también ha ocurrido con funcionarios profesionales judiciales o policiales. Pero en este caso, contar con aficionados parece ser mucho mejor que no contar con nadie en absoluto, sobre todo si su actuación está sujeta a revisiones por parte del grupo en su conjunto y por una ONG como la CPPCR, que tiene gran experiencia en la defensa de los derechos de la niñez.

Cuadro 16 Ficha de puntuación para el establecimiento de redes a “alerta” a nivel local en Mae Sot

| | | |
|----|---|---|
| a. | Replicabilidad | ✓ |
| b. | Identificación explícita de factores para el éxito u obstáculos | ✗ |
| c. | Eficacia | ✓ |
| d. | Evaluación de los efectos, incluidos los efectos adversos | ? |
| e. | Participación de niños, niñas o adolescentes | ? |
| f. | Sostenibilidad | ? |
| g. | Promoción de la participación | ✓ |

9 EL PERFECCIONAMIENTO DE LOS ESTÁNDARES MÍNIMOS PARA PROTEGER Y AYUDAR A LAS VÍCTIMAS INFANTILES

9.1 ¿Cuáles son los estándares internacionales que representan “buenas prácticas”?

Cuando la ONU adoptó el *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños* en el año 2000, sus disposiciones sobre la protección y asistencia fueron sorprendentemente débiles. Por ejemplo, el artículo 6 sobre la asistencia y la protección sugiere que: “Cada Estado Parte considerará la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prevenir la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas...”, en lugar de exigir que lo hagan. Muchas otras oficinas de la ONU, conscientes de las disposiciones existentes en el derecho internacional que obligan a los estados a brindar protección o asistencia inmediata a determinadas categorías de personas, comenzaron a elaborar directrices pertinentes que pongan de relieve la obligación jurídica que los estados tienen en asistir y proteger a niños y adultos que han sido objeto de trata. Esto dio lugar a la publicación, a cargo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de un conjunto de *Principios y Directrices Recomendados sobre los Derechos Humanos y la Trata de Personas*, en 2002, y de las *Recomendaciones Éticas y de Seguridad para Entrevistar a Mujeres Víctimas de la Trata de Personas*, de la Organización Mundial de la Salud en 2003.

Para los niños que han sido (o puedan haber sido) víctimas de la trata, la norma clave fue desarrollada por UNICEF en el Sudeste de Europa (más concretamente, en Moldavia) en 2003: *Directrices para la Protección de los Derechos de los Niños Víctimas de la Trata*, aprobadas en diciembre de 2003 por el Foro Ministerial Regional del Grupo de Tareas contra la Trata de Seres Humanos del Pacto de Estabilidad para Europa Sudoriental. Estas describen, en 11 puntos, los procedimientos adecuados para la protección de niños que han sido víctimas de la trata:

1. Identificación;
2. Designación de un tutor para cada niño víctima de la trata;
3. Interrogación por parte de las autoridades;
4. Derivación hacia los servicios que correspondan y coordinación interinstitucional;
5. Protección y asistencia provisional;
6. Regularización de la condición (de migrante) del niño que se encuentra en un país extranjero;
7. Evaluación e identificación de lo que se denomina como “solución duradera”
8. Implementación de una solución duradera, incluyendo el posible retorno al país de origen del niño;
9. Los niños cuentan con acceso a la justicia;
10. Protección del niño como víctima y testigo potencial; y
11. Entrenamiento para el gobierno y otros organismos que trabajan con niños víctimas.

Tres años más tarde UNICEF publicó una versión mundial de sus directrices, esta vez titulada: *Directrices para la Protección de los Niños Víctimas de la Trata de Personas*. Estas cubren muchos de los mismos puntos, pero se añaden otros dos relacionados con los “costo de los procedimientos, asistencia financiera, reparación, indemnización” y la “investigación y recolección de datos”.

Cuando la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) publicó su propio Manual de Asistencia Directa a las Víctimas de la Trata, en 2007, continuó considerando a las *Directrices para la Protección de los Niños Víctimas de la Trata*, de UNICEF, como “vanguardista” en este sentido. Hasta la fecha (finales de 2009) aún representa el punto de referencia por el cual es sensato medir las buenas prácticas, aunque también se han realizado esfuerzos para adaptar estas directrices a fin de satisfacer necesidades y realidades locales en varias regiones del mundo, como en África Occidental y el Sudeste Asiático.

9.2 Iniciativas para generar mayor consciencia sobre las Directrices de UNICEF

Hacia el año 2006, en el Sudeste Asiático y el Sudeste de Europa las *Directrices para la Protección de los Niños Víctimas de la Trata de Personas*, de UNICEF, ya habían recibido la atención de la mayoría de los profesionales de la lucha contra la trata (las secciones 9.3 y 9.4 describen las medidas subsiguientes adoptadas para lograr su implementación). Sin embargo, al comienzo del proyecto, ninguna de las dos versiones de las Directrices se encontraba disponible en castellano, a pesar de la relativa prevalencia de la trata de niños en algunas partes de América Latina.

En Bolivia, Infante trabajó con la oficina de UNICEF en La Paz para traducir la “versión mundial” de las Directrices del 2006 al castellano. A finales de 2008 se contaba con una traducción, aunque parecieran existir algunos obstáculos organizativos dentro de UNICEF que impiden la finalización y publicación de una versión castellana aprobada por UNICEF. Sin embargo, la traducción no oficial demostró ser útil tanto en Bolivia como en Perú, donde fue posible distribuir copias entre funcionarios gubernamentales encargados de elaborar procedimientos relativos a la protección y el tratamiento de todas las víctimas de los tratantes (tanto adultos como niños). Además, la versión no oficial podía estar disponible para muchas otras organizaciones que tuvieran contacto con niños víctimas de trata y que quisieran recibir asesoramiento sobre lo que constituye una buena práctica.

En 2006, la sede colombiana de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) publicó su propio *Manual de Procedimiento Penal y Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata de Personas y Explotación Laboral/Sexual*. Sin embargo, éste no hace ninguna referencia a las Directrices de UNICEF ni a muchas de las medidas consideradas fundamentales por UNICEF y otras instituciones a fin de proteger a los niños. Por ejemplo, no hace mención de la designación de un tutor temporal toda vez que un niño extranjero es identificado como víctima de los tratantes o (como es más probable en Colombia) cuando un niño colombiano ha sido objeto de trata y sus padres o tutores no están disponibles para tomar decisiones en nombre del niño o niña o conjuntamente con ellos.

34 Aquí se puede acceder a ellas en inglés: http://www.unicef.org/ceecis/0610-Unicef_Victims_Guidelines_en.pdf. En el apéndice 5 se puede ver una lista de los contenidos de esta versión.

9.3 La creación de directrices regionales y nacionales para proteger a los niños víctimas de la trata, adaptadas a las realidades y necesidades locales

En el Sudeste Asiático, 33 personas pertenecientes a organizaciones de la red Asia ACTs celebraron un taller de cinco días, en marzo de 2004, sobre principios de derechos humanos y directrices relativas a las formas del tratamiento dispensado a los niños víctimas de la trata, utilizando las Directrices de UNICEF como punto de partida. El taller elaboró un texto conocido como el “Documento de Bohol” que posteriormente fuera utilizado para elaborar las directrices nacionales en Indonesia, Filipinas y Vietnam (en 2005 y 2006) y para presionar políticamente para realizar enmiendas en la legislación anti trata de Tailandia (en 2005).

Más adelante, Asia ACTs realizó un seminario, en marzo de 2006, para redactar una versión de las Directrices para todo el Sudeste Asiático.³⁵ El proyecto resultante (*Directrices para la Protección de los Derechos de los Niños Víctimas de Trata en el Sudeste de Asia*) fue debatido por la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) en su 4to Encuentro de funcionarios de alto rango sobre bienestar social y desarrollo, en Birmania (Myanmar) en noviembre de 2006. En 2007, cuando este proyecto se puso en marcha, el borrador de las Directrices fue remitido al nivel ministerial dentro de la ASEAN y adoptado por los Ministros de Bienestar Social y Desarrollo de la ASEAN en una reunión celebrada en Vietnam en diciembre de 2007.³⁶ En comparación con las directrices originales de UNICEF, éstas prestan especial atención a cuestiones de cuidado y protección para el personal de las organizaciones que asisten a niños víctimas de la trata y a la creación de capacidades dentro de las comunidades a fin de que brinden atención a niños mediante la formación de equipos multidisciplinarios que trabajen conjuntamente con los niños.

Una vez que la ASEAN aprobó una versión de las Directrices, comenzó la siguiente etapa, la de introducir todos los cambios apropiados para países específicos. La versión de la ASEAN fue traducida a los idiomas indonesio (bahasa indonesio), jemer (o camboyano), laosiano y el vietnamita, y fue utilizada para ejercer presión sobre funcionarios gubernamentales y otras personas en estos cuatro países a fin de que los procedimientos nacionales estén en consonancia con los estándares de la ASEAN.³⁷ La versión original en inglés fue utilizada para ejercer el mismo tipo de presión en otros países. Las Directrices aprobadas por la ASEAN también se utilizaron en todo el mundo a fin de dar a conocer el hecho de que se habían aprobado normas especialmente relevantes para la región del Sudeste Asiático y ahora se necesitaba su implementación.

En Filipinas, el Consejo Interinstitucional contra la Trata (IACAT, sus siglas en inglés) recibió información en 2007 procedente de Asia ACTs, de PACT y de sus socios sobre las Directrices nacionales que ya habían sido elaboradas. A fin de acelerar el proceso, el IACAT comisionó la redacción de las Directrices a varias ONG, entre ellas Asia ACTs y PACT. Estas ONG utilizaron las Directrices del Sudeste Asiático como una base para la elaboración de las *Directrices de Filipinas para la Protección*

de los Niños Víctimas de Trata (también teniendo en cuenta ciertas disposiciones de las Directrices del Sudeste de Europa). Las Directrices de Filipinas tomaron en cuenta las normas ya existentes en algunas jurisdicciones así como también la experiencia y lecciones aprendidas de organizaciones asociadas en Filipinas. La utilización de referencias y el reconocimiento de normas ya adoptadas en otros sitios facilitaron y aceleraron el proceso.

Figura 11 Las Directrices Filipinas para la Protección de los Niños Víctimas de la Trata



Se hizo un esfuerzo adicional a fin de realizar consultas con niños y garantizar que las Directrices nacionales de Filipinas realmente reflejaran las experiencias de los niños víctimas de la trata. En 2008 se realizó una consulta con niños que habían sido víctimas de la trata sobre las disposiciones del proyecto. Las observaciones realizadas por los niños no dejaron dudas de que era necesario modificar algunas de las disposiciones a fin de reflejar las realidades que ellos habían experimentado.³⁸ Los cambios fueron debidamente efectuados y adoptados en septiembre de 2008. Asia ACTs presentó las *Directrices de Filipinas para la Protección de los Niños Víctimas de Trata* ante la IACAT para su aprobación y las mismas fueron aprobadas en noviembre de 2008. Se reproducen los encabezados de estas Directrices en el apéndice 6.

En el acta de de la 22 Reunión Ordinaria de la IACAT (29 de julio de 2008), se señala que:

“Luego de varios talleres de validación con organismos gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y otras partes interesadas y con los aportes de niños víctimas y sobrevivientes de la trata, la versión final del borrador de las Directrices fue presentada ante la IACAT durante la 20 Sesión Ordinaria de la IACAT en febrero de [2008].”
Las Directrices incluyen las siguientes secciones: (1) Definiciones básicas (2) Principios generales y reiteración de los derechos de los niños víctimas de la de trata (3) Directrices para las medidas específicas sobre los derechos de los niños víctimas de la trata.”³⁹

35 En asociación con Terre des Hommes-Holanda, Terre des Hommes-Alemania y la Fundación Japón.

36 Véase: Asia ACTs contra la Trata de Niños. *Proteger los derechos y la dignidad de los niños víctimas de la trata en el Sudeste Asiático (Protecting the Rights and Dignity of the Trafficked Child in South East Asia)*, 2007, y Abueva, Amihan y Saguisag, Anjanette. *Directrices de UNICEF para la Protección de los Niños Víctimas de la Trata de Personas: adaptación al contexto regional (UNICEF guidelines on the protection of child victims of trafficking: Adaptation to a regional context)*. Visitado el 29 de Julio de 2008 en http://www.unicef-irc.org/worldcongress3/saguisag1_ppt.pdf (sólo en inglés).

37 A finales de 2009 las Directrices de la ASEAN aún no habían sido ser traducidas al birmano y se esperaba que la traducción estuviera lista antes de la finalización del proyecto.

38 Véase *Los sobrevivientes hablan. Recomendaciones hacia las Directrices para la Protección de los Derechos de los Niños Víctimas de Trata, de Filipinas. Consulta Nacional con Niños y Jóvenes: Propuesta de Directrices para la Protección de los Derechos de los Niños Víctimas de Trata para las Filipinas (Survivors Speak. Recommendations to the Philippine Guidelines for the Protection of the Rights of Trafficked Children)*. National Consultation with Children and Young People: Proposed Philippine Guidelines for the Protection of the Rights of Trafficked Children. Ciudad de Tagaytay, Filipinas. 18-20 de septiembre de 2007. Inédito.

39 En el Acta de la IACAT de la 22 Reunión Regular (p.5), julio 29, 2008/9:00 – 11:00 am, 3/F Multipurpose building, Departamento de Justicia, Padre Faura, Ermita Manila.

En octubre de 2009, las *Directrices de Filipinas para la Protección de los Niños Víctimas de Trata* todavía no habían sido oficialmente publicadas. Sin embargo, el IACAT, reconociendo los beneficios potenciales de las Directrices, tomó medidas tendientes a garantizar que las Directrices fueran transmitidas hacia los niveles regionales y locales para su adopción e implementación formal en aquellos sitios en donde existen más probabilidades de que sean necesarias. Al considerar si se necesitaban directrices específicas relativas a los niños víctimas de la trata en Filipinas, la organización PACT ya había señalado cuatro razones por las cuales sí se creía necesario que en Filipinas se adopte (oficialmente) e implementen un conjunto de directrices para proteger a los niños contra la trata. Cada una de estas razones parecen igualmente relevantes para los demás países incluidos en este proyecto (y probablemente para muchos otros también):

1. “La Ley contra la Trata (RA 9208) [de 2003] no se centra en la trata de niños. Existían tan sólo unas pocas disposiciones en la legislación que hacen referencia a los niños. Sin embargo, las redes reconocieron que los niños estaban en gran riesgo de ser condenados judicialmente y de verse expuestos a mayores abusos durante su rescate y recuperación. Existieron muchas denuncias de niños que, una vez rescatados de situaciones de trata de personas y recuperados, son tratados de manera inhumana como delincuentes. Por estas razones, existe la necesidad de una directriz específica para los niños víctimas de trata.
2. “Filipinas es un estado parte en la CDN [Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas]. Debe haber una directriz que se centre en una perspectiva de derechos humanos en el tratamiento de los niños que son víctimas de la trata.
3. “Los proveedores de servicios no están bien informados sobre temas de derechos humanos o sobre las normas que exigen medidas y atención adecuadas hacia los niños víctimas. La provisión de directrices o normas es importante porque ellas proporcionan principios, acciones guiadas y uniformidad en cómo se llevan a cabo las acciones, la entrega y tratamiento de las víctimas, en especial las que están destinadas a organismos, grupos o personas que prestan servicios directos. Las directrices brindan estándares mínimos aceptables para informar sobre el comportamiento y las acciones debidas al atender a niños que son víctimas de la trata.
4. “Las víctimas de la trata no son conscientes de sus derechos y cuentan con un acceso a la información muy limitado. La mayoría de los niños víctimas a menudo no están informados o no son conscientes de sus derechos y, en consecuencia, también son “víctimas” de las instituciones que se supone deberían protegerlos.”⁴⁰

Al expresar su reconocimiento por el proceso gracias al cual se adoptaron las Directrices de Filipinas, la ex Subsecretaria del Departamento de Bienestar Social y Desarrollo (Sra. Lourdes Balanon) observó que:

“Se realizaron consultas a nivel nacional y entre organismos, se hicieron revisiones, sometiéndolas a nuevas consultas, se recibieron, entre otros, los aportes de niños sobrevivientes y se presentaron las directrices ante el IACAT para su aprobación y lanzamiento no oficial. Estas resultaron eficaces, eficientes y apropiadas ya que lograron el objetivo de que las Directrices de Filipinas para la Protección de los Niños Víctimas de Trata sean

adoptadas por el IACAT. Los factores que ayudaron fueron el compromiso de Asia ACTs a perseverar hasta que fueran finalmente adoptadas, la cooperación de otras personas e instituciones y el apoyo del secretariado del IACAT.”⁴¹

Cuadro 17 Ficha de puntuación para la creación de las directrices nacionales en Filipinas

| | | |
|----|---|---|
| a. | Replicabilidad | ✓ |
| b. | Identificación explícita de factores para el éxito u obstáculos | ✓ |
| c. | Eficacia | ✓ |
| d. | Evaluación de los efectos, incluidos los efectos adversos | ✗ |
| e. | Participación de niños, niñas o adolescentes | ✓ |
| f. | Sostenibilidad | ✓ |
| g. | Promoción de la participación | ✓ |

9.4 Promover las implementaciones a través de la capacitación de profesionales

Al haber sido inicialmente creadas y adoptadas en los países del Sudeste de Europa, las Directrices de UNICEF fueron traducidas a la mayoría de los idiomas de la región, entre ellos el albanés y macedonio, lo que simplificó bastante la tarea de Open Gate de alentar a los profesionales pertinentes en la ERYM a que respetaran estas directrices.

Además de realizar esfuerzos para promover el conocimiento y la utilización de las Directrices de UNICEF en otras ONG, Open Gate también decidió centrarse en los trabajadores sociales como profesión clave en la ERYM para la implementación de las directrices. Como ocurre en otros países que formaban parte de la ex Yugoslavia, la República de Macedonia cuenta con Centros para el trabajo social (CTS) estatales. Los trabajadores sociales que allí se desempeñan son los encargados de tomar muchas de las decisiones que las Directrices de UNICEF sugieren deben ser tomadas y que conciernen a niños víctimas de la trata.

Figura 12 Directrices para la Protección de los Derechos de los Niños Víctimas de la Trata (2003) en Macedonia



Open Gate organizó dos sesiones de capacitación para trabajadores sociales en Skopje (la capital), habiendo previamente organizado una sesión similar para otras ONG. La primera fue en junio de 2008 y la segunda en septiembre de 2009. Como ocurre en otros países, las capacidades de Open Gate para influir sobre los profesionales que intervienen en asuntos de protección o asistencia a personas que han sido víctimas de la trata se vieron

⁴⁰ Asia ACTs y PACT, *Recogiendo las voces de las comunidades. Buenas prácticas sobre la promoción de políticas en la campaña contra la trata en Filipinas* (Echoing Voices from the Ground. Good Practice on Policy Advocacy in the Campaign against Child Trafficking in the Philippines), inédito, Manila, 2009..

⁴¹ PACT, notas de la entrevista con el ex Subsecretario Lourdes Balanon, 17 de mayo 2009.

fortalecidas gracias al hecho de que la ONG es un miembro de la Comisión Nacional de Lucha contra la Trata de Seres Humanos y la Migración Ilegal (presidida por el Ministerio del Interior) y su subcomisión sobre la trata de niños. La presidenta de la subcomisión de la trata de niños, la Sra. Sanija Burageva, asistió a las sesiones y formuló observaciones sobre las diferencias entre las disposiciones de las Directrices y lo que realmente estaba ocurriendo en la práctica. Sin duda su prestigio en el Ministerio del Interior ayudó a persuadir a algunos trabajadores sociales a asistir y a tomar las sesiones en serio. Además, el personal de Open Gate había estado en contacto con los trabajadores sociales entre las sesiones para responder a inquietudes o considerar qué procedimientos son adecuados en casos específicos. Estas relaciones existentes y continuas se basan en la percepción que muchos trabajadores sociales tienen de Open Gate como una fuente de conocimientos expertos en el tema de la trata de niños y, más concretamente, en cómo debe protegerse y asistir a los niños víctimas de la trata.

Una primera sesión de capacitación para trabajadores sociales en junio de 2008 se concentró especialmente en la cuestión de la tutela (el punto 2 de las Directrices de UNICEF) y se enfocó en las lecciones aprendidas de las experiencias de adolescentes menores de 18 años que había estado momentáneamente alojados en el hogar asistencial (para las personas víctimas de la trata) dirigido por Open Gate. La sesión contó con la presencia de dos trabajadores sociales del CTS en Skopje y de otras personas que trabajan en el hogar asistencial de Open Gate.

Hasta ese momento, cuando se identificaba a un niño menor de 18 años como una “presunta víctima de la trata” (es decir, una posible víctima), se suponía que se debía nombrar a un representante de una de las CTS como tutor provisional del niño. Si el niño era macedonio, sus padres mantenían la custodia legal del menor, pero si los padres no estaban presentes o disponibles, se debía también nombrar a un trabajador social como tutor temporal. Sin embargo, una vez que los adolescentes eran derivados al hogar asistencial de Open Gate, la ONG se dio cuenta de que este procedimiento no funcionaba bien en la práctica, ya que los trabajadores sociales empleados por el CTS rara vez visitaban al niño del que se suponía eran tutores. Los adolescentes en cuestión tenían, en consecuencia, pocas posibilidades de expresar sus opiniones al tutor y el tutor no podía garantizar que las opiniones del adolescente fueran tenidas en cuenta cuando se tomaran decisiones que afectarían al niño, ni que estas decisiones tuvieran como consideración primordial el interés superior del niño.

Open Gate sugirió un cambio de procedimiento para que uno de los trabajadores sociales del hogar asistencial, que tuviera contacto diario con los adolescentes que residen en el hogar de la ONG, se convirtiera en tutor y que presentara informes ante el CTS sobre la situación del niño y su progreso cada aproximadamente dos semanas. El cambio fue aceptado y en 2009 se informó que el nuevo procedimiento funcionaba bien. La desventaja de este nuevo procedimiento es que Open Gate ha tenido que ser la institución que financia todos los gastos de asistencia requeridos (tales como tratamientos médicos) por los jóvenes en cuestión.

La reunión más reciente de trabajadores sociales, en septiembre de 2009, posibilitó que los trabajadores sociales de todo el país se reunieran en la ciudad de Skopje para analizar y plantear preguntas sobre el funcionamiento de las Directrices de UNICEF en la práctica. El eje fue el Programa de Acción de la ERYM para combatir a la trata de seres humanos para el período del 2009 al 2012, el cual acababa de entrar en vigor, en particular sobre

la cuestión de la identificación de niños víctimas (punto 1 de las Directrices de UNICEF). Como ocurre en otros países del Sudeste de Europa participantes del proyecto, hubo cierta confusión sobre los niños que mendigan en la vía pública y cuáles de ellos debían ser considerados como “víctimas de la trata”. También se ha planteado una gran cantidad de otros temas. Por ejemplo, en relación con el punto 9 de las Directrices, relacionado con el acceso a la justicia. Los trabajadores sociales señalaron que se habían concedido indemnizaciones a las víctimas de la trata en tres casos, pero que sus montos variaban muchísimo y sin razón aparente (500.000 dinares macedonios en un caso y 350.000 y 150.000 dinares en los demás: el equivalente a € 8.150, € 5.700 y € 2.450 respectivamente). La identificación de estos temas representaba tan sólo el primer paso para comenzar a trabajar en la forma en que estos temas deben abordarse.

Cuadro 18 Ficha de puntuación para la promoción de la implementación de las Directrices de UNICEF en la ERYM

| | | |
|----|---|---|
| a. | Replicabilidad | ? |
| b. | Identificación explícita de factores para el éxito u obstáculos | ✓ |
| c. | Eficacia | ✓ |
| d. | Evaluación de los efectos, incluidos los efectos adversos | ✗ |
| e. | Participación de niños, niñas o adolescentes | ? |
| f. | Sostenibilidad | ✗ |
| g. | Promoción de la participación | ✓ |

9.5 Obstáculos prácticos revelados durante la implementación de las Directrices de UNICEF y modos de superarlos

Las lecciones aprendidas en las tres regiones participantes en este proyecto indican que existen tres etapas distintivas en la implementación de una perspectiva de derechos humanos en lo que concierne a las medidas de protección y asistencia a los niños que han sido víctimas de la trata:

1. Obtener un conjunto adecuado de normas (tales como directrices) en el idioma nacional (ya sea a través de la traducción de las Directrices de UNICEF o adaptándolas al contexto regional o nacional) y la difusión de éstas;
2. Persuadir a las autoridades nacionales competentes para que se comprometan formalmente a la implementación de los procedimientos descritos en esa Directrices;
3. Resolver problemas prácticos a fin de garantizar que las Directrices funcionen en la práctica y que no terminen siendo tan sólo un pedazo de papel ignorado a raíz de obstáculos prácticos.

En varios países el Sudeste Asiático y el Sudeste de Europa se ha llegado a la etapa 3 pero se han encontrado todo tipo de dificultades prácticas para lograr que las directrices sean respetadas, incluso cuando parece claro que los organismos gubernamentales tienen la voluntad política para implementarlas. El ejemplo más obvio tiene que ver con los gastos de la asistencia, como se vio en el caso de Open Gate en la ERYM, que finalmente tuvo que pagar los montos de atención médica de emergencias para adolescentes víctimas de la trata. Esto fue a raíz de retrasos burocráticos que, de no mediar su ayuda, hubieran demorado exámenes médicos urgentes. Se han identificado obstáculos similares en otras áreas, relativos tanto a gastos en educación escolar o formación vacacional. Por supuesto que si los gobiernos dicen que se comprometen a respetar los procedimientos que garantizan la asistencia a niños víctimas de la trata, pero fallan en resolver los obstáculos burocráticos para que esto sea realmente posible, entonces están violando sus propios compromisos. Pero, en la práctica sin

embargo, la identificación de estos obstáculos y el diagnóstico de sus causas dependen de la voluntad de una ONG u otro organismo que interceda. Son ellos los que pueden informar a los funcionarios gubernamentales competentes sobre estos obstáculos para que sean resueltos y, asimismo, llevar adelante las actividades de promoción que sean necesarias para persuadir a los funcionarios. La lección, por lo tanto, es que no basta simplemente con cambiar las políticas a nivel nacional. Las ONG involucradas merecen recibir apoyo durante períodos más extensos para que puedan observar lo que sucede en la práctica y realizar más actividades de promoción en nombre de todos los niños, niñas y adolescentes cuando así sea necesario.

10 LA CONSTRUCCIÓN DE ALIANZAS QUE GENEREN CAMBIOS

Prácticamente todos los métodos descritos en este estudio, desde el capítulo 5 hasta el 9, dejan en claro que las acciones efectivas contra la trata de niños (de hecho, contra toda forma de trata de seres humanos) exigen, de manera implícita, que cada organización u organismo interesado trabaje en estrecha colaboración con los otras organizaciones. Otra de las cuatro áreas sobre las que el proyecto se propuso lograr resultados, a demás de la creación de redes de protección a nivel local –que por definición implica tratar de convencer a una cantidad de personas de diferentes organizaciones a que trabajen mancomunadamente- fue la construcción de “redes sociales”. Se propuso “promover el establecimiento de alianzas interinstitucionales dentro de las regiones meta, así como la interconexión de redes sociales activas entre los socios regionales del proyecto a fin de permitir la replicación de estrategias y acciones exitosas para combatir a la trata”.

A nivel internacional o interregional, el evento principal que permitió que las organizaciones con sede en una región puedan comunicarse con otras, ocurrió en octubre de 2009 cuando la mayoría de las organizaciones compartieron una semana en Chiang Mai. Sin embargo, antes de esto, todas las organizaciones participantes habían asistido a una o más reuniones regionales en sus propias regiones, donde pudieron comparar logros y obstáculos y analizar posibles iniciativas regionales.

Aunque, en teoría, debería ser relativamente fácil lograr reunir a distintas organizaciones y entidades a nivel nacional, en los últimos diez años ha quedado demostrado que es justamente a nivel nacional en donde existen divisiones entre los organismos gubernamentales y las ONG (o dentro de los organismos gubernamentales o las ONG) y que esto ha impedido lograr progresos. La cooperación entre distintos países de una misma región, y más aún de distintos continentes, todavía se encuentra en su infancia. Es por eso que posiblemente la experiencia más importante a tener en cuenta dentro de este proyecto sea el fomento de redes y alianzas a nivel nacional.

10.1 La replicación de una alianza creada por una ONG en otros países del Sudeste de Europa

10.1.1 Albania

Durante principios de esta década, las ONG y otras organizaciones que trabajan para detener la trata de niños o de personas debatieron si era mejor establecer planes de acción, alianzas u otras estructuras a fin de brindar respuesta a todas las formas de trata de personas o era en cambio preferible desarrollar planes y estructuras independientes concentrándose en los casos de adultos por un lado y de niños por el otro. Si bien existían muchas variables a tener en cuenta a la hora de decidir qué era apropiado para un país determinado, la experiencia de Albania, en el Sudeste de Europa, sugirió que se podían lograr resultados sorprendentes por medio de una alianza de organizaciones dedicadas específicamente a la lucha contra la trata de niños.

En el 2001 se creó una alianza en Albania llamada *Së Bashku Kundër Trafikimit të Fëmijëve* Todos Juntos contra la Trata de Niños (BKTF, sus siglas en albaniano), una coalición de seis ONG. Hacia finales de 2003 contaba con nueve miembros. Para el año 2009 constaba de 19 ONG nacionales e internacionales. Ya en sus comienzos, la BKTF había creado una junta asesora con representantes de UNICEF, OIM, OIT-IPEC y un representante del Grupo Inter-Ministerial contra la Trata de Seres Humanos de Albania, lo que le permitió la coordinación con organismos gubernamentales y organizaciones internacionales.

*“El propósito de la Coalición BKTF es aunar esfuerzos y aprovechar la experiencia de sus miembros en el trabajo de promoción para la creación de estrategias nacionales contra la trata de niños, el establecimiento y aplicación de los mecanismos de protección de la niñez y la mejora de los servicios prestados a niños víctimas de la trata, el abuso o la explotación, así como a los niños en riesgo”.*⁴²

La coalición se inició mediante la organización de una reunión de distintas ONG con dos ministerios gubernamentales (de Orden Público y de Acción Social) sobre el tema de la trata de niños. Desde entonces ha ido fortaleciéndose más y más, por ejemplo a través de la coordinación de las recomendaciones de las ONG durante la redacción o enmienda de políticas gubernamentales relevantes, tales como la *Estrategia Nacional de Lucha contra la Trata de Niños y la Protección de los Niños Víctimas de la Trata y las Normas de Servicios Sociales para Niños y para las Personas Objeto de Trata*. El Centro para la Integración de Servicios y Prácticas Jurídicas (CILSP, sus siglas en inglés) ha sido, junto con Terre des Hommes, un miembro activo desde el comienzo.

Figura 13 Niños a las afueras de Tirana (Albania)



42 Según la página Web de BKTF: <http://www.bktf-coalition.org/index2.html>, visitada el 19 de noviembre de 2009.

10.1.2 La ex República Yugoslava de Macedonia (ERYM)

En la ex República Yugoslava de Macedonia (ERYM), Open Gate se embarcó, en 2003, en sus primeros intentos de convocar a una red informal de organizaciones interesadas en abordar la trata de seres humanos (en su mayoría sobre la trata de mujeres adultas y no específicamente sobre niños, niñas o adolescentes). En 2006 recibió su nombre oficial: *Budnost* (Vigilancia). Incluía a distintas ONG que trabajaban por los derechos de las mujeres en general, así como a otras específicamente interesadas en la trata de mujeres con fines de explotación sexual. Open Gate actúa como portavoz de la coalición en sus contactos con el gobierno. Durante el proyecto, Open Gate organizó tres talleres para miembros de Budnost. El primer taller, en noviembre de 2007, se centró específicamente en los niños objeto de trata. Permitted analizar la magnitud del problema (de la trata de niños) en el país, así como también presentar las Directrices de UNICEF a otras organizaciones. En otras ocasiones, Open Gate ha tratado de fortalecer la voz colectiva de las ONG asistentes, por ejemplo en las habilidades para influir a periodistas o funcionarios gubernamentales.

10.1.3 Kosovo

Ya se había creado una coalición nacional de instituciones ONG sobre el tema de la trata de personas antes de que comenzara el proyecto. Esto había sido a iniciativa de la *Catholic Relief Service* (Servicios de Auxilio Católico o CRS, sus siglas en inglés) y principalmente para supervisar la aplicación del primer *Plan de Acción para Combatir la Trata de Seres Humanos* de Kosovo (2005 a 2007). El Centro para la Protección de las Víctimas y la Prevención de la Trata de Seres Humanos (PVPT, sus sigla en albanés) era sólo una de las ONG kosovares involucradas en esta coalición, conocida como la Asociación contra la Trata de Seres Humanos (PATH, sus siglas en inglés). A finales de 2007, PATH presentó una serie de recomendaciones al gobierno destinadas al Segundo Plan de Acción de Kosovo, el cual comenzaría en 2008 y duraría hasta el 2010.

En el momento de iniciarse el proyecto, el PVPT ya estaba en estrecho contacto con el principal ministerio involucrado en iniciativas contra la trata de personas, el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, en especial porque PVPT había sido autorizado a abrir un centro residencial para adultos y adolescentes víctimas de la trata en 2005. El proyecto de Terre des Hommes permitió a PVPT la posibilidad de brindar capacitaciones sobre las formas de protección y ayuda a los niños víctimas de la trata, lo cual ya había sido previsto en el Plan de Acción 2005-2007. En lugar de establecer una nueva alianza oficial para coordinar a instituciones ONG que trabajen contra la trata de niños, el PVPT invirtió sus energías en el desarrollo de vínculos con la red de los Centros para el trabajo social (CTS) en todo el país y con sus trabajadores sociales, que son los que siempre intervienen en todo caso en el que se sospecha la existencia de un menor de 18 años de edad víctima de la trata.

Se organizaron tres talleres de medio día cada uno destinados al personal de los CTS, dos en 2008 y el tercero en mayo de 2009, todos ellos centrados en las Directrices de UNICEF. Al primer taller asistieron principalmente representantes de las organizaciones con sede en la capital, Pristina, incluidos funcionarios gubernamentales y otras ONG. El foco de atención fueron las entrevistas con niños víctimas de trata (punto 3 de las Directrices de UNICEF). El segundo contó con la participación de algunos funcionarios gubernamentales y trabajadores sociales de los CTS de 15 municipios en todo el país. Cinco nuevos trabajadores sociales de CTS de otros sitios, que no habían asistido al segundo taller, asistieron al tercero en mayo de 2009. Ocho regresaron al tercer taller, mientras que siete no lo hicieron, lo que significa que asistieron trabajadores sociales de 20 distintos CTS. Lo único negativo resultó ser que todos eran

trabajadores sociales de habla albanesa, lo que significa que no hubo participación de personas pertenecientes a la minoría serbia de Kosovo.

El segundo taller fue sobre los procedimientos para identificar a niños víctimas de la trata y los sistemas de derivación existentes. Los participantes presentaron evidencia anecdótica a fin de demostrar que los procedimientos oficiales en la legislación del país y en los procedimientos estándares de operación no se estaban llevando a cabo en la práctica. Esta fue también una oportunidad para que el propio representante del PVPT explicara cómo los jóvenes menores de 18 años llegan a ser derivados al centro de rehabilitación que el PVPT opera (el cual acababa de reabrirse con un nuevo enfoque en la “rehabilitación” y no simplemente como un refugio convencional). El tercer taller se centró en el tema de la atención y protección de los niños víctimas de la trata durante el período en el que se encuentran recibiendo ayuda, en particular mientras se encuentran recibiendo atención en centros asistenciales. Fue una oportunidad para examinar los diversos retos involucrados en la división de funciones entre distintas organizaciones y la coordinación eficaz entre ellas. También fue una oportunidad para analizar métodos que prevengan la trata de niños y examinar los indicios (o “indicadores”) de que ciertos niños pueden estar en riesgo particularmente alto de sufrir la trata.

El modelo de la institución BKTF ha demostrado ser replicable, pero las circunstancias particulares en estos dos países limítrofes significa que las alianzas allí desarrolladas se ven muy diferentes, en especial porque ambas ONG, Open Gate en la ERYM y PVPT en Kosovo, comenzaron sus actividades concentrándose en mujeres adultas víctimas de la trata en la prostitución y fue tan sólo durante el transcurso de este proyecto que pudieron desarrollar los conocimientos especializados pertinentes para el trabajo con jóvenes menores de 18 años.

Cuadro 19 Ficha de puntuación para la replicabilidad del modelo de construcción de alianzas

| | | |
|----|---|---|
| a. | Replicabilidad | ✓ |
| b. | Identificación explícita de factores para el éxito u obstáculos | ✓ |
| c. | Eficacia | ✓ |
| d. | Evaluación de los efectos, incluidos los efectos adversos | ✗ |
| e. | Participación de niños, niñas o adolescentes | ✗ |
| f. | Sostenibilidad | ? |
| g. | Promoción de la participación | ✓ |

10.2 La creación de una alianza entre instituciones ONG y personas que trabajan en organismos gubernamentales

Las Filipinas, como ocurre en cinco de los siete países participantes de Asia ACTs, cuenta con una red nacional que lleva adelante una campaña contra la trata de niños: la red Filipinas contra la Trata de Niños (PACT, sus siglas en inglés). Comenzó a principios de la década como una coalición débil e informal y se formalizó en 2007. Sin embargo, es diferente a las otras redes nacionales de Asia ACTs (y de las otras alianzas de ONG mencionadas en este capítulo), ya que cuenta no sólo con organizaciones miembros sino que también cuenta con personas miembro. La mayoría de sus miembros individuales trabajan para organismos gubernamentales. Algunos participan profesionalmente en organismos de lucha contra la trata. La red PACT ofrece un espacio para funcionarios públicos y activistas de ONG y permite que planeen iniciativas en forma conjunta.

En algunos países, un acuerdo de este tipo no sería considerado ético ni aceptable para personas empleadas por organismos gubernamentales. En otros, la formación de una alianza en la que empleados gubernamentales y representantes de la sociedad civil pueden trabajar juntos resulta un medio eficaz para luchar contra las violaciones a los derechos humanos. Evidentemente, existe el riesgo de que los funcionarios gubernamentales utilicen su influencia personal en tales alianzas para impulsar los objetivos o prioridades gubernamentales y se necesita crear garantías para estar seguros de que esto no suceda.

En 2007, el PACT consistía en una red de defensores con 27 capítulos locales en toda Filipinas. En la península de Zamboanga en Mindanao occidental -tan sólo una de las varias regiones- existían ocho distintas organizaciones que brindaban su apoyo a PACT. Zamboanga City, conocida como la “ciudad latina” de Filipinas, se encuentra situada cerca del extremo sur del país (y el extremo occidental de Mindanao), por lo que es un conducto natural de salida migratoria del país para filipinos y filipinas, jóvenes y viejos, que desean ganarse la vida en la vecina Malasia. La descripción que PACT misma hace sobre la creación de alianzas en esta zona, señala:

“La región 9 o la Península de Zamboanga en Filipinas es considerada como una zona álgida para la trata de niños en el país. Es una región donde se recluta a niñas y niños de comunidades rurales pobres y se los obliga a trabajar en los campos de trabajos forzados y antros de prostitución, ya sea localmente o en sitios fuera de Filipinas, como Sabah, Malasia... Tan sólo desde el año 2004 hasta el 2006 varios organismos en la ciudad de Zamboanga identificaron 675 casos de trata de personas.”⁴³

Figura 14 El transbordador de Zamboanga (Filipinas)



En Zamboanga se estableció un Consejo Interinstitucional regional contra la Trata (RIACAT, sus siglas en inglés), en 2005, para coordinar iniciativas contra la trata de personas, copresidido por representantes regionales de los Departamentos de Justicia y de Bienestar Social y Desarrollo. Los principales organismos gubernamentales que participan en la lucha contra la trata de personas en aquel entonces eran la Agencia de Bienestar Social y Desarrollo y la Policía Nacional Filipina (CSWDO y PNP, sus respectivas siglas en inglés) de la ciudad de Zamboanga. Se esperaba que los conocimientos especializados sobre la trata de niños fueran proporcionados por los representantes de las ONG en el Consejo Interinstitucional Regional.

Cuando se creó el PACT en 2007, existía la impresión de que sería el conducto natural a través del cual las ONG podrían coordinar

sus actividades contra la trata con miembros del Consejo Interinstitucional Regional. Existían cinco ONG especialmente activas en los trabajos para detener la trata de niños en Zamboanga, dos de las cuales se convirtieron en miembros del Consejo Interinstitucional Regional conjuntamente con el PACT: el Centro para la Paz y el Desarrollo- Universidad Estatal de Mindanao Occidental (CPD-WMSU, sus siglas en inglés), que ha estado activamente involucrado en campañas contra la trata de niños desde 2001, y *Katilingban para sa Kalambuan, Inc.* (KKI), Sociedad para el Desarrollo, una organización sin fines de lucro fundada en 1995 para ayudar a las comunidades necesitadas en la ciudad de Zamboanga. El jefe del CPD-WMSU, Marcy Carpizo, había también sido presidente de la Junta Nacional de PACT. La Sra. Carpizo ha logrado promover la coordinación y el intercambio de información entre organismos gubernamentales y las ONG y, en consecuencia, ha llegado a desempeñar un papel fundamental dentro del sistema de derivaciones de Zamboanga, allí cuando se sospecha que niños concretos sufren la trata o cuando son retornados al país procedentes de Malasia.

La alianza entre organismos gubernamentales y distintas ONG también resultó un buen foro para promover la implementación de las *Directrices de Filipinas para la Protección de los Niños Víctimas de Trata*. A las pocas semanas de que las directrices fueran adoptadas a nivel nacional por la IACAT en diciembre de 2008, diversas organizaciones en la ciudad de Zamboanga -entre otras el Consejo Interinstitucional Regional, el PACT, KKI y Terre des Hommes-Holanda- firmaron un Memorando de Entendimiento (MoU), comprometiendo a todas las organizaciones participantes a adoptar e implementar las Directrices de Filipinas. Una parte importante del acuerdo establece que la adopción de las Directrices debe ayudar a garantizar los derechos de los niños víctimas de la trata desde el momento del rescate hasta el punto en que son reintegrados a la comunidad.⁴⁴

Cuadro 20 Ficha de puntuación para la construcción de alianzas entre ONG y los organismos gubernamentales

| | | |
|----|---|---|
| a. | Replicabilidad | ✓ |
| b. | Identificación explícita de factores para el éxito u obstáculos | ✓ |
| c. | Eficacia | ✓ |
| d. | Evaluación de los efectos, incluidos los efectos adversos | ✗ |
| e. | Participación de niños, niñas o adolescentes | ? |
| f. | Sostenibilidad | ? |
| g. | Promoción de la participación | ✓ |

43 PACT, *La creación de un frente unido en Zamboanga. Buenas prácticas la creación de la red de protección infantil en Filipinas* (Forming a United Front in Zamboanga. Good Practice on Building the Child Protection Network in the Philippines), inédito, Manila, 2009.

44 *Ibid.*

11 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Una parte fundamental de las actividades organizadas durante este proyecto fue la ayuda prestada para conectar a personas de distintas organizaciones con el fin de que sus esfuerzos colectivos en favor de los niños sean más efectivos y eficientes de lo que lo hubieran sido al realizarlos de forma aislada. Los beneficios más patentes de ello fueron a nivel local y nacional. Sin embargo, en dos de las tres regiones involucradas (Asia y Europa) existió una gran cantidad de intercambio de experiencias y lecciones aprendidas entre las organizaciones de distintos países. En América Latina, la otra región participante, sería razonable decir que la labor contra la trata de personas se encuentra relativamente menos desarrollada y que, al ir adquiriendo mayores conocimientos sobre el tema y sobre los desafíos involucrados, las organizaciones mismas también se dieron cuenta de la necesidad de aprender lecciones procedentes de otros sitios, en lugar de pasar por la experiencia de “reinventar la rueda” y cometer muchos de los mismos errores que otros ya han cometido.

Existen varias lecciones que se pueden aprender sobre este punto. La primera es que los donantes deben realizar inversiones que garanticen que las normas internacionales (como las *Directrices para la Protección de los Niños Víctimas de la Trata*, de UNICEF) y la información sobre las experiencias en otras regiones sean prontamente traducidas al castellano y a otros idiomas utilizados por una cantidad importante de personas afectadas por la trata. Esta lección también afecta a Terre des Hommes y sus socios, por lo que la primera recomendación que surge de este estudio es la siguiente:

Recomendación 1: Terre des Hommes y sus socios deben difundir la versión castellana de las *Directrices para la Protección de los Niños Víctimas de la Trata* de UNICEF entre sus organizaciones asociadas, instituciones gubernamentales competentes, organizaciones intergubernamentales y las ONG de América Latina y también de España.

La segunda conclusión vinculada a América Latina es más tenue: muchas de las actividades de lucha contra la trata en la región andina de América Latina han sido financiadas por donantes cuya prioridad principal es detener el cultivo y tráfico de estupefacientes, por lo que, naturalmente, sus programas hacen menos hincapié en la promoción de los derechos humanos de lo que es adecuado en los programas para detener la trata de seres humanos. Sería de gran ayuda si los donantes prestaran mayor atención a los derechos humanos.

Si bien la creación de redes a nivel regional e internacional aporta beneficios, la experiencia de este proyecto sugiere que es principalmente a nivel local, a nivel de las ciudades o comunidades rurales, en las que las personas se conocen entre sí y se unen con el fin expreso de proteger a los niños contra el daño, en donde se logra generar resultados más

rápidos. A pesar de que los distintos profesionales o líderes comunitarios se conocen entre sí, a menudo suelen no tener las mismas prioridades, maneras de trabajar o procedimientos o protocolos diferentes sobre cómo reaccionar cuando abordan una problemática. La armonización de estos diferentes modos y la facilitación del trabajo conjunto de las personas dentro de una red o sistema común para el bien de los niños puede parecer una tarea sencilla, pero es una labor que ya ha dado enormes beneficios. Esto nos lleva a la siguiente recomendación:

Recomendación 2: continuar invirtiendo en el desarrollo de redes a nivel local para la protección de los niños (descritas en el capítulo 8) y monitorear anualmente el progreso de las redes que ya se han creado o que están en una fase incipiente para saber cuáles pueden ser sostenibles (y, si fuera posible, por qué).

Sería muy interesante replicar en otro país el modelo desarrollado en Bolivia: la organización de un curso universitario con certificación destinado a profesionales que luego podrían convertirse en miembros de una red local, para evaluar si sería económicamente viable desarrollar un curso de estas características en sitios donde los costos relativos sean distintos.

En muchas de las fichas de puntuación de este estudio, la experiencia de este proyecto indica que los niños, niñas y adolescentes víctimas de la trata no contaron con un papel suficientemente activo en el suministro de información acerca de sus experiencias o consejos sobre qué tipo de acciones hubieran sido beneficiosas para ellos cuando estaba sufriendo la trata o más adelante.

Recomendación 3: Terre des Hommes y organizaciones asociadas deben invertir mayores esfuerzos en desarrollar medios que permitan la participación de los niños en el diseño, implementación, supervisión y evaluación de actividades contra la trata, en especial basándose en la experiencia de las organizaciones que ya han encontrado formas de hacerlo.

La participación de los niños víctimas de la trata es una prioridad específica, pero hasta la fecha (ya sea en el marco de este u otros proyectos) pareciera que fue tan sólo en Filipinas donde sí se ha consultado a los niños víctimas de trata acerca de los términos de las directrices para protegerlos.

Recomendación 4: cuando se intente adaptar o implementar directrices a nivel nacional o regional a fin de proteger a los niños víctimas de la trata, se debe buscar replicar la experiencia de Filipinas y la forma en que ha permitido que estos niños puedan expresar sus opiniones sobre las disposiciones de las directrices y que sus opiniones sean tenidas en cuenta.

Prácticamente todas las actividades descritas en este estudio requieren de información fidedigna sobre la experiencia de los niños víctimas de la trata, lo que confirma el hecho de que toda organización que esté planificando una iniciativa contra la trata de niños debe averiguar cómo ha sido la experiencia de los niños en la zona en donde se prevé que se pondrá en práctica la iniciativa. Al mismo tiempo, la experiencia de este proyecto demuestra que la trata de niños es a menudo tan sólo una de las muchas formas de abuso y que es importante averiguar qué otras denuncias sobre distintas formas de maltrato infantil se realizan en una comunidad específica. En tales circunstancias, sería por lo general inapropiado concentrarse demasiado en el suministro de información a niños o adultos sobre el tema de la trata sin abordar también otras formas relacionadas de abuso.

Recomendación 5: Todos los esfuerzos para prevenir la trata de niños o para proteger o ayudar a los niños víctimas de la trata deben ser acompañados o precedidos de la recolección de información sobre los patrones de trata y la explotación infantil en las zonas en cuestión y esta información debe utilizarse para orientar todo nuevo esfuerzo en la prevención o ayuda.

Recomendación 6: Se debe asimismo recolectar información sobre otras formas de abuso infantil que hayan sido denunciadas, de modo que las actividades de información pública puedan incluir todas las formas de abuso a la que se ven expuestos los niños en una comunidad concreta. Aunque se trate en un proyecto de lucha contra la trata, la información pública no tiene por qué limitarse al tema de la trata de personas.

Recomendación 7: También debe considerarse la posibilidad de enseñar a los niños aptitudes para la vida, como una forma de capacitar a los jóvenes para evitar la violencia y el abuso. Los efectos a largo plazo de la enseñanza de aptitudes para la vida o del suministro de información sobre formas particulares de abuso de menores deben ser monitoreados.

Aunque este proyecto ha logrado mucho en relación con el trabajo para supervisar e influir en la calidad de la información sobre la trata de niños en los medios de comunicación, aún queda mucho por hacer, tanto en los países donde ya se han realizado esfuerzos tendientes a mejorar la calidad de la labor periodística como en otros sitios. Teniendo en cuenta que este estudio será publicado poco después del 20 aniversario de la aprobación de la *Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas* (en 1989), sería apropiado que, a los veintiún años de la existencia de la Convención, se diera prioridad especial a mejorar la calidad de los informes sobre niños en los medios de comunicación.

Recomendación 8: Terre des Hommes y sus organizaciones asociadas deben difundir los modelos que figuran en los cuadros 7 y 8 de este estudio, los cuales fueron creados en el Sudeste de Europa para

poder medir objetivamente la calidad de los informes en los medios de comunicación. Deben lograr que estos modelos estén a disposición de todas las organizaciones Terre des Hommes y también de otras ONG internacionales interesadas en los derechos de la niñez y la protección de los niños y también a disposición de las organizaciones periodísticas. Además, deben encontrar financiación que permita la traducción de estos modelos a otros idiomas pertinentes.

Recomendación 9: Terre des Hommes y sus organizaciones asociadas deben continuar sus esfuerzos para mejorar la calidad de los informes de los medios de comunicación sobre niños y sobre el maltrato infantil en general y no limitarse a la trata de niños; asimismo deben dar prioridad a garantizar la participación de niños, niñas, adolescentes y periodistas en estos esfuerzos. Es una prioridad especial lograr que los periodistas escuchen las opiniones de los niños que han sido objeto de reportes periodísticos de mala calidad o abusivos.

En uno de los criterios específicos mencionados en las 15 fichas de puntuación presentadas en este estudio -el criterio “d”: “evaluación de los efectos, incluidos los efectos adversos”- ninguna de las actividades descritas en las fichas de puntuación brindó buenos resultados (en 14 de las 15 actividades todavía no se habían examinado los efectos adversos; en el caso de la única excepción, esto no estaba claro). Esto pone de relieve que Terre des Hommes y sus organizaciones asociadas, al igual que la mayoría de las organizaciones dedicadas a actividades de lucha contra la trata, deben desarrollar métodos para evaluar todos los efectos de sus actividades, en particular la evaluación de posibles efectos adversos. Una publicación previa de Terre des Hommes cita un manual sobre la evaluación del impacto para organismos de desarrollo⁴⁵ que da el siguiente consejo a quienes sean responsables de la supervisión y evaluación:

“Se debe buscar deliberadamente encontrar información sobre cambios negativos y hallar a aquéllos que puedan informar sobre esto, sobre todo aquellos grupos que suelen ser desfavorecidos, como las mujeres, grupos minoritarios o personas que han abandonado el proyecto (Roche, 1999, 52).

“Es importante señalar que aquellas personas a las que se intenta beneficiar en un proyecto a menudo son renuentes a informar sobre cambios negativos a los representantes de la organización que lleva a cabo el proyecto (incluso aunque se la pasen haciendo chismes sobre estos aspectos negativos). Están en una relación de poder desigual con aquéllos que administran el proyecto y tal vez temen las consecuencias de expresar cualquier tipo de crítica”. Este mismo manual indica que, para evitar esto, es necesario plantear el tema de los impactos negativos al menos dos veces: una al principio y otra al final, cada vez que se hable con miembros de las comunidades afectadas por un proyecto (Roche, 1999, 44).

45 Véase Mike Dottridge: Manual sobre la planificación de proyectos para prevenir la trata de niños (*A handbook on planning projects to prevent child trafficking*), Federación Internacional Terre des Hommes, Lausana, 2007; en la página 64 se cita a Chris Roche, *Evaluación del impacto para agencias de desarrollo. Aprendiendo a valorar el cambio (Impact Assessment for Development Agencies – Learning to Value Change)*, Oxfam GB with Novib, 1999.

El manual señala, además, que “existen impactos negativos incluso en actividades que son muy buenas. No es razón para avergonzarse de nada... [E]ste estudio [sobre Pakistán] les recalca a los investigadores (el personal local de Oxfam) que su actitud y voluntad de prestar oídos a los impactos negativos también es fundamental”.⁴⁶ Esto nos lleva a la recomendación final:

Recomendación 10: Terre des Hommes debe garantizar que sus proyectos y programas asignen recursos adecuados para la supervisión y evaluación de los efectos. Terre des Hommes debe desarrollar y compartir con sus organizaciones asociadas métodos apropiados para detectar tanto la existencia de efectos adversos como así también otros efectos secundarios inesperados en sus actividades, ya sea que afecten a niños o a otras personas en las comunidades en donde sus actividades tengan un impacto.

Este proyecto ha producido un conjunto de lecciones muy provechosas y ya ha logrado que muchos participantes del proyecto hayan estado expuestos a nuevos métodos y nuevas experiencias. Esperemos que este estudio logre que estas lecciones sean accesibles a un público más amplio y que contribuya a lograr mejoras en todo el mundo en la calidad de las iniciativas destinadas a detener la trata de niños, niñas y adolescentes.

⁴⁶ Chris Roche: *Evaluación del impacto para agencias de desarrollo. Aprendiendo a valorar el cambio (Impact Assessment for Development Agencies – Learning to Value Change)*, Oxfam GB with Novib, 1999, página 44. La mayoría del contenido de esta publicación se encuentra disponible en Internet (sólo en inglés): http://books.google.co.uk/books?id=7UDJnFmWH0C&dq=Impact+Assessment+for+Development+Agencies&printsec=frontcover&source=bn&hl=en&ei=YkEhS_3bAs6k4QaSncDmCQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=4&ved=0CB0Q6AEwAw#v=onepage&q=&f=false. (N. del T.: Para leer una breve descripción de esta publicación en castellano, véase: <http://www.internetwebsolutions.es/libro/Evaluación-del-impacto-para-agencias-de-desarrollo/isbn/978-84-8452-267-6>)

12 APÉNDICES

Apéndice 1. Organizaciones participantes del proyecto

Organizaciones en América Latina

IDEIF (Instituto de Estudios por la Infancia y la Familia)

Dirección: Jr. Río Danubio Mz. M2 Lt. 16, Urb. Las Praderas - La Molina, PERÚ

Tel: +5113656882

E-mail: ongideif@yahoo.com

Página Web: www.ideif.org.pe

INFANTE Promoción Integral de la Mujer y la Infancia

Dirección: Calle Juan Crisóstomo Carrillo 931, Cochabamba, BOLIVIA

Tel: +591 4 4526614

E-mail: direccion@infante-bolivia.org

Página Web: www.infante-bolivia.org

Fundación Renacer

Dirección: Carrera 64 No 48-69, Barranquilla, COLOMBIA

Tel: +57 1 8050217

E-mail: renacer@fundacionrenacer.org;

renaceratlantico@gmail.com

Página Web: www.fundacionrenacer.org

Corporación Sinapsis

Dirección: Av. 22 N° 40-69 Of. 501 A, Bogotá, COLOMBIA

Tel: +57 1 269 2089

E-mail: sinapsis@corporacionsinapsis.org;

corpsinapsis@gmail.com

Organizaciones en el Sudeste de Europa

CILSP (Centro para la Integración de Servicios y Prácticas Jurídicas)

Qendra e Shërbimeve dhe Praktikave Ligjore të Integruara (QSHPLI)

Dirección: Bulv. Gjergj Fishta, Kulla 5, Ap. 50 Tirana, ALBANIA

E-mail: office@qshpli.org

Open Gate - La Strada Macedonia

Dirección: P.O. Box 110, Skopje 1000, República de MACEDONIA (ERYM)

Tel: + 389 2 2700 107

E-mail: lastrada@on.net.mk

Página Web: http://www.lastrada.org.mk/

PVPT (Centro para la Protección de las Víctimas y la Prevención de la Trata de Seres Humanos)

Qendra për Mbrojtjen e Viktimave dhe Parandalimin e Trafikimit të Genieve Njerëzore

Dirección: Pashko Vasa 11A Prishtinë, KOSOVO

Tel/Fax : +381 38 226 305

E-mail: hamijet_dedolli@yahoo.com

Página Web: http://pvptcenter.net/

Organizaciones en el Sudeste Asiático

Asia ACTs (Secretariado regional)

Dirección: Rm. 312 Philippine Social Science Center, Commonwealth Avenue, Diliman, Quezon City, FILIPINAS

Tel: (+63) 2 929 0822 - Fax: (+63) 2 929 0820

E-mail: asiaacts@pltdsl.net

Página Web: www.asia-acts.org

Camboya ACTs (Red nacional en Camboya)

Punto focal: Organización de asistencia a niños vulnerable (Vulnerable Children Assistance Organization, VCAO)

Dirección: House #72 Street 608, Sangkat Beoung Kok II, Khan Toul Kork, Phnom Penh, CAMBOYA

Tel: (+855-12) 303 016; (+855 -92) 322 042

E-mail: cambodiaacts@online.com.kh

Number of member organisations: 12

Indonesia ACT (Red nacional en Indonesia)

Dirección: Jalan Mesjid i/11, RT 01/11, Bidara Cina, Jatinegra, Jakarta 1330, INDONESIA

Telefax: (+62) 21-850-7823

E-mail: ind_acts@yahoo.com

Página Web: www.Indonesia-ACTs.com

Cantidad de organizaciones miembros: 16

Presididas por un coordinador nacional y un comité organizativo con directores ejecutivos de dos ONG (en la actualidad son: KKSP-Medan y Yayasan Setara).

Filipinas ACT (Red nacional en Filipinas)

Dirección: Rm. 316 Philippine Social Science Center, Commonwealth Avenue, Diliman, Quezon City, FILIPINAS

Tel: (+63) 2 929-0347

E-mail: philippinecampaign@gmail.com

Cantidad de organizaciones miembros: más de 50

Birmania ACT (Red nacional en Birmania)

Punto focal: Instituto de educación por los derechos humanos en Birmania (Human Rights Education Institute of Burma, HREIB)

Dirección: P.O. BOX 485, CHIANG MAI, 50000, TAILANDIA

Fax: (+66 53) 120-422

E-mail: myomin@cscsoms.com

Cantidad de organizaciones miembros: 15

Vigilancia contra la Trata de Niños en Tailandia (CTWT) (Red nacional en Tailandia)

Punto focal: Fundación para el desarrollo de las zonas de montañas

(Hill Area Development Foundation, Chiang Rai), Centro red para

el desarrollo comunitario y de los niños (Community and Child

Development Network Center), distrito de Sobmoei, Mae Hong Son, y

el Grupo teatral de la comunidad Gabfai (Gabfai Community Theater

Group), Chiang Mai

Dirección: 25/6 TonKam 2 Thasala Muang Chiangmai 50000, TAILANDIA

E-mail: ctwt_tfkh@hotmail.com

Cantidad de organizaciones miembros: 25

Institución Internacional Foco sobre la Aldea (Punto focal en Laos)
Dirección: PO Box 4697, Saphanmo Village, Vientiane, LAO PDR
Tel/Fax: 85621 452080
E-mail: kongsengsrv@hotmail.com
Página Web: www.villagefocus.org

Fundación de la Ciudad de Ho Chi Minh para el Bienestar Infantil (Punto focal en Vietnam)

Dirección : 85/65 Phanm Viet Chanh St. Ward 19, distrito de Binh Thanh, ciudad de Ho Chi Minh City, VIETNAM
Tel: (+84-8) 840-1406 Fax: (+84-8) 840-1407
E-mail: hcwf@htco.com.vn; kiemtienhcwf@gmail.com

Organizaciones Coordinadoras de Terre des Hommes (TdH)

América Latina

TdH Suiza (Ginebra)

Coordinación nacional para Colombia
Carrera 27 A N° 40 A – 68, Bogotá, COLOMBIA
Tel: +57 1 344 08 18 - E-mail: tdhs.col@etb.net.co

TdH Alemania

Oficina regional para la región andina
Casilla Postal 271, Calle Washington 1642, Cochabamba, BOLIVIA
Tel: +591-4-4404501 - E-mail: tdha.cr@accelerate.com

TdH Italia

Coordinación nacional para Colombia
Avenida Cra. 24 No. 40-69 Of. 501, Bogotá, COLOMBIA
Tel: +57 1 3686605 - E-mail: tdhitalia@tdhitcolombia.org

Sudeste de Europa

Fundación TdH Lausana, Suiza (Foundation-Lausanne, Switzerland)

Oficina regional para el Sudeste de Europa
Budapest, Vamhaz Korut, 8. 1/5 - 1053, HUNGRÍA
Tel: +36 12665922
Página Web: www.tdh-childprotection.org/

Sudeste de Asia

TdH Holanda

Oficina regional para el Sudeste Asiático
Jl. Terusan Hang Lekir I No. 14C, Jakarta 12222, INDONESIA
Tel: +62 21 722 0202
Página Web: www.tdhnl.org/

Apéndice 2. El cuestionario

Actividades del proyecto

1. ¿Cuáles son las principales actividades que ya han sido completadas hasta la fecha según los cuatro objetivos del proyecto?
 - (a) Construcción de capacidades para instituciones ONG y medios de comunicación;
 - (b) Concientización y empoderamiento (de comunidades) a nivel local;
 - (c) Trabajo de promoción a nivel nacional y regional; y
 - (d) Establecimiento de redes.
2. ¿Cuáles son las principales actividades que aún no han sido iniciadas o completadas?
3. ¿De qué manera han participado los niños en las actividades del proyecto?

Resultados

4. ¿Cuál ha sido el mayor logro hasta ahora?
5. ¿Cuáles han sido hasta la fecha los principales resultados del proyecto logrados en cada una de las 4 áreas del proyecto?

Las siguientes 5 preguntas se relacionan con el impacto del proyecto sobre 5 grupos meta. La pregunta es la misma para cada grupo: ¿existen pruebas de que las actividades del proyecto han tenido algún tipo de impacto sobre el público al que iban dirigidas?

6. ¿Existen pruebas de que las actividades del proyecto han tenido algún tipo de impacto sobre las víctimas (niños, niñas o adolescentes) o víctimas potenciales de los tratantes?
7. ¿Existen pruebas de que las actividades del proyecto han tenido algún tipo de impacto sobre otras instituciones ONG?
8. ¿Existen pruebas de que las actividades del proyecto han tenido algún tipo de impacto sobre los medios de comunicación?
9. ¿Existen pruebas de que las actividades del proyecto han tenido algún tipo de impacto sobre las políticas gubernamentales y sus actividades?
10. ¿Existen pruebas de que las actividades del proyecto han tenido algún tipo de impacto sobre las comunidades locales?
11. Como resultado de las actividades del proyecto, ¿ha cambiado la manera en que distintas personas u organizaciones encargadas de la protección infantil a nivel local toman medidas?
12. ¿Su institución ha creado algún otro tipo de vínculos o alianzas para abordar la problemática de la trata de niños o su explotación?
13. ¿Tuvo el proyecto algún tipo de consecuencia inesperada o no planeada (positiva o negativa)? Si la respuesta es afirmativa, ¿cuáles han sido?
14. ¿Cuáles han sido los aspectos más decepcionantes?
15. ¿Cree que existe algún tipo de manera a través de la cual los niños actualmente reciben mejor protección que al principio del proyecto?

Métodos utilizados

16. ¿Qué actividades o métodos utilizados durante el proyecto demostraron ser especialmente eficaces?
17. ¿Hasta qué punto se han generado sinergias entre el proyecto y otras iniciativas en su país?
18. ¿Ha existido algún tipo de riesgo imprevisto u oportunidad o algún

- otro factor externo que haya afectado el progreso del proyecto?
19. ¿Cuáles son los puntos fuertes de las maneras en que el proyecto ha sido implementado?
20. ¿Cuáles son las debilidades en los modos en que el proyecto ha sido implementado?
21. ¿Qué otros factores han ayudado o entorpecido la realización de los objetivos del proyecto?
22. ¿Siente que ha contado con suficiente libertad de acción como para innovar o rediseñar actividades a fin de brindar respuesta a las necesidades de su país?
23. ¿Cómo se obtuvo información o de qué manera se enteró de los resultados del impacto de las actividades del proyecto?
24. ¿Se han monitoreado indicadores específicos para evaluar los resultados del proyecto? Si la respuesta es afirmativa, ¿cuáles fueron estos indicadores? y ¿han sido útiles?

La administración del proyecto

25. ¿Han surgido problemas significativos en la administración o la gestión?
26. ¿Cómo describiría la experiencia de su organización respecto a la coordinación con Claire o con otras organizaciones que participan en este proyecto? ¿Cree que ha sido difícil o se ha desarrollado sin inconvenientes?

Lecciones aprendidas

NB: las “lecciones aprendidas” son generalizaciones basadas en experiencias de evaluación de proyectos, programas o políticas que son abstraídas de circunstancias específicas hacia situaciones más amplias. Las lecciones a menudo señalan fortalezas o debilidades en la preparación, diseño e implementación que afectan el desempeño, los resultados y el impacto.

27. ¿Qué lecciones se han aprendido desde el comienzo del proyecto? ¿Cuáles de ellas desearía aplicar en el futuro?
28. El proyecto, o ciertas actividades específicas del mismo, debería ser modificado antes de su finalización en 2010? Si la respuesta es afirmativa, ¿cuál es la razón? y ¿qué tipo de cambios deberían realizarse?
29. El proyecto, o ciertas actividades específicas del mismo, debería continuar en el futuro (luego de la finalización del proyecto)? Si la respuesta es afirmativa, ¿qué actividades concretas deberían continuarse y por qué?
30. ¿Se ha identificado algo que pueda ser definido como “buena práctica” durante el transcurso del proyecto? Si esto es así, ¿qué ha sido? y, ¿qué tipo de criterios cree que deberían utilizarse para identificar una buena práctica?

Apéndice 3. Actividades inicialmente planificadas para el proyecto

Las actividades planificadas en el proyecto se relacionan con cuatro áreas:

1. Construcción de capacidades para instituciones ONG y medios de comunicación;
2. Concientización y empoderamiento a nivel local;
3. Trabajo de promoción a nivel nacional y regional; y
4. Establecimiento de redes.

Cada uno de los siguientes recuadros especifica las actividades realizadas en relación con cada una de estas áreas.

1. Construcción de capacidades para instituciones ONG y medios de comunicación

- Actividad 1.1 Examen de los medios de comunicación, observación y análisis de la cobertura de prensa sobre el tema de la trata y monitoreo
- Actividad 1.2 Sensibilización y capacitación de periodistas sobre la trata y los derechos de la niñez
- Actividad 1.3 Fomento de redes regionales entre periodistas especializados
- Actividad 1.4 Capacitación de instituciones ONG en la creación de registros del trabajo de promoción sobre las violaciones a los derechos de la niñez
- Actividad 1.5 Concientización por parte de instituciones ONG en cooperación con los medios de comunicación a fin lograr que el tema de la trata de niños reciba una cobertura periodística basada en los derechos humanos

2. Concientización y empoderamiento a nivel local

- Actividad 2.1 Entrenamiento comunitario para aumentar la concientización de los grupos vulnerables y fortalecer los mecanismos de protección familiar y comunitarios
- Actividad 2.2 Entrenamiento de la sociedad civil y miembros de la comunidad para mejorar los sistemas locales de protección de menores
- Actividad 2.3 Sensibilización y capacitación del personal adulto encargado de los cuidados [en relación al trabajo de protección y los derechos] y de funcionarios gubernamentales y otras personas a nivel local sobre la trata de niños y las necesidades de que exista protección a nivel comunitario
- Actividad 2.4 Reuniones con autoridades y otras partes interesadas pertinentes para fomentar el establecimiento de redes locales y el perfeccionamiento de mecanismos coordinados de protección contra la trata de niños

3. Trabajo de promoción a nivel nacional y regional

- Actividad 3.1 Promoción de directrices y normas de derechos humanos a través de actividades de concientización
- Actividad 3.2 Sesiones de capacitación acerca de las directrices y normas de protección entre instituciones ONG y el personal adulto encargado de la protección de los menores
- Actividad 3.3 Trabajo de promoción a través de redes para el perfeccionamiento de medidas jurídicas y políticas sociales que logren integrar estándares mínimos de derechos humanos relacionados con el tratamiento dispensado a las personas que sufren la trata

4. Establecimiento de redes

- Actividad 4.1 Talleres interregionales al inicio del proyecto
- Actividad 4.2 Establecimiento de redes a nivel regional
- Actividad 4.3 Talleres regionales para el intercambio de experiencias y la evaluación continua
- Actividad 4.4 Conferencia interregional para intercambiar experiencias y realizar evaluaciones
- Actividad 4.5 Creación y diseminación de un estudio sobre las mejores prácticas interregionales

Apéndice 4. Principios éticos para informar acerca de la infancia, de UNICEF

Los siguientes seis Principios éticos para informar acerca de la infancia fueron elaborados por UNICEF para periodistas y otros profesionales de la prensa. Se los puede leer en: http://www.unicef.org/spanish/media/media_tools_guidelines.html

1. La dignidad y los derechos de la infancia habrán de respetarse en cualquier circunstancia.
2. Al entrevistar e informar acerca de un menor de edad se tendrá en cuenta de manera especial el derecho de todos los niños o niñas a la intimidad y confidencialidad, a que sus opiniones sean escuchadas, a tomar parte en las decisiones que les afectan y a ser protegidos frente al daño y las represalias reales o potenciales.
3. Los intereses del niño o niña habrán de prevalecer sobre cualquier otra consideración, inclusive sobre la voluntad de denunciar las cuestiones que afectan a la infancia y de promover sus derechos.
4. A la hora de determinar qué es lo mejor para el niño o niña, se ponderará debidamente el derecho a que su opinión sea tenida en cuenta conforme a su edad y grado de madurez.
5. Para valorar las posibles derivaciones políticas, sociales y culturales de cualquier reportaje se consultará a las personas más cercanas al niño o niña que conocen su situación, que son quienes mejor lo saben.
6. No se publicarán textos o imágenes que, incluso habiendo modificado u omitido los nombres u ocultado los rostros, puedan suponer un riesgo para el niño o niña, sus hermanos o compañeros.

Apéndice 5. Contenidos de las Directrices para la Protección de los Niños Víctimas de la Trata de UNICEF (2006)

INTRODUCCIÓN

1. DEFINICIÓN
2. PRINCIPIOS GENERALES
 1. Los derechos de la niñez
 2. El interés superior del niño
 3. El derecho a la no discriminación
 4. El respeto a las opiniones de los niños
 5. El derecho a la información
 6. El derecho a la confidencialidad
 7. El derecho a recibir protección
 8. Delimitación de responsabilidades y procedimientos
 9. Coordinación/cooperación
3. Identificación
 1. Medidas de identificación proactivas
 2. Presunción de la edad
4. Designación de un tutor
 1. El proceso de nombramiento
 2. Responsabilidades del tutor
5. Registro y documentación
 1. Interrogatorios iniciales
 2. Acciones iniciales
 3. Entrevistas con las víctimas infantiles sobre sus experiencias
6. Regularización de la condición jurídica
7. Cuidado y protección provisional
 1. Protección y cuidados
 2. Alojamiento en un sitio seguro
8. La evaluación de casos individuales
 1. Localización
 2. Evaluación de los riesgos
 3. La determinación del interés superior del niño
9. Implementación de soluciones duraderas
 1. Integración en el país de acogida
 2. Retorno al país o sitio de origen / Acogida y reintegración
 3. Reasentamiento e integración en un tercer país
 4. Seguimiento
10. Acceso a la justicia
 1. Procesos judiciales penales
 2. Procesos judiciales civiles
 3. Evitar la privación de la libertad
 4. La seguridad y protección de la víctima/testigo
11. Costo de los procedimientos, asistencia financiera, reparaciones, compensaciones
12. Investigación y recolección de datos
 1. Principios éticos
 2. Cuestiones éticas
 3. Información errónea como estrategia de supervivencia

BIBLIOGRAFÍA

Convenios y convenciones pertinentes
Otros instrumentos y directrices de derechos humanos seleccionados
Otras publicaciones

Apéndice 6. Contenidos de las Directrices de Filipinas (2008)

Las Directrices de Filipinas para la protección de los niños víctimas de la trata contienen los siguientes encabezados en la sección 2 acerca de los Principios Generales:

- 2.2 Los derechos del niño víctima de la trata
- 2.3 El interés superior del niño
- 2.4 El derecho a la no discriminación
- 2.5 El respeto a las opiniones del niño víctima de la trata
- 2.6 El derecho a la información
- 2.7 El derecho a la confidencialidad
- 2.8 El respeto a la identidad étnica, religiosa y cultural del niño
- 2.9 La responsabilidad del estado

La sección 3 sobre directrices específicas detalla estos procedimientos:

- 3.1 Detección e identificación del niño víctima de la trata (presunción de la edad y medidas proactivas para la identificación)
- 3.2 Primer contacto (acciones iniciales; procedimientos para el cumplimiento de las leyes; exámenes médico forenses; otras entrevistas)
- 3.3 Sistema de derivación, coordinación y cooperación (mecanismos internacionales y regionales; mecanismos nacionales)
- 3.4 Cuidados provisorios y protección (sitios seguros para niños; servicios de ayuda; regularización de la condición jurídica)
- 3.5 Gestión social de los casos de trata de niños (evaluación de casos individuales; identificación de soluciones a largo plazo; implementación de soluciones a largo plazo; supervisión y evaluación de soluciones a largo plazo)
- 3.6 Acceso a la justicia (procesos judiciales penales; procesos judiciales civiles; seguridad y protección de la víctima/testigo)
- 3.7 Cuidados y protección para prestadores de servicios (compensaciones; asesoría legal; sistemas de ayuda)
- 3.8 Construcción de capacidades (proveedores de servicios; comunidades)

13 BIBLIOGRAFÍA

Asia ACTs, *Informe Anual, marzo de 2008 a febrero de 2009*, ciudad de Quezon, julio de 2009.

Asia ACTs, *Aspiraciones y exploraciones: buenas prácticas de la campaña contra la trata de niños en el Sudeste Asiático*. (Aspirations and Explorations: Good Practices of the Campaign against Child Trafficking in South East Asia), Manila, 2009.

Asia ACTs y PACT, *Recogiendo las voces de las comunidades. Buenas prácticas sobre la promoción de políticas en la campaña contra la trata en Filipinas* (Echoing Voices from the Ground. Good Practice on Policy Advocacy in the Campaign against Child Trafficking in the Philippines). Inédito, Manila, 2009.

Camboya ACTs, *Relatos desde el campo de trabajo* (Stories from the Field), Phnom Penh, 2009.

Comité para la Promoción y Protección de los Derechos de la Niñez (Committee for Promotion and Protection of Child Rights, CPPCR) (Birmania), *Sentirse empujado en un país extranjero* (Feeling Small in Another Person's Country). *La situación de los niños birmanos migrantes en Mae Sot, Tailandia* (The Situation of Burmese Migrant Children in Mae Sot Thailand), 2009.

CAD (Comité de Asistencia al Desarrollo), *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*, OECD, Paris, 2002.

Dottridge, Mike: *Acciones para prevenir la trata de niños en el Sudeste de Europa. Una evaluación preliminar* (Action to prevent child trafficking in South Eastern Europe. A Preliminary Assessment), UNICEF y la Fundación Terre des Hommes, Ginebra, 2006.

Dottridge, Mike: *Manual sobre la planificación de proyectos para prevenir la trata de niños* (A handbook on planning projects to prevent child trafficking), Federación Internacional Terre des Hommes, Lausana, 2007.

Dottridge, Mike: *La trata de niños, niñas y adolescentes con fines sexuales* (Child trafficking for sexual purposes), una contribución de ECPAT Internacional al III Congreso Mundial contra la Explotación de Niños, Niñas y Adolescentes, Río de Janeiro, Brasil, 25-28 noviembre de 2008.

Fundación Esperanza, *Estado del Arte sobre la Trata de Niños, Niñas y Adolescentes en los países de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Perú*, Terre des Hommes Suiza y la Fundación Esperanza, Bogotá, 2009.

Alianza Mundial contra la Trata de Mujeres (Global Alliance Against Traffic in Women, GAATW), *Daño colateral. El impacto de las medidas anti trata sobre los derechos humanos alrededor del mundo* (Collateral Damage. The Impact of Anti-Trafficking Measures on Human Rights Around the World), Bangkok, 2007.

Hart, Roger: *La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica* (Children's Participation: From Tokenism to Citizenship), Ensayos Innocenti N° 4, UNICEF Centro de Investigaciones Innocenti, Florencia, 1992.

Infante, Eco Jóvenes y ANNI Bolivia, *Informe especial Abordaje de la Prensa sobre Trata y Tráfico de Niños, Niñas y Adolescentes*, Cochabamba, 2008.

Federación Internacional de Periodistas, *Los derechos de la niñez y los medios de comunicación. Defender los derechos de los niños. Directrices para periodistas y profesionales de los medios* (Child Rights and the Media. Putting Children in the Right. Guidelines for Journalists and Media Professionals), Bruselas, 2002.

OIT, Proyecto Subregional del Mekong para Combatir la Trata de Niños y Mujeres, *Respondiendo a los desafíos: prácticas comprobadas para la prevención de la trata humana en la subregión del Gran Mekong* (ILO, Mekong Sub-regional Project to Combat Trafficking in Children and Women, Meeting the Challenge: Proven practices for human trafficking prevention in the Greater Mekong Sub-region), Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC, sus siglas inglesas), Organización Internacional del Trabajo, Bangkok, 2008.

Consejo Interinstitucional contra la Trata (Inter-Agency Council against Trafficking, IACAT) *de las Directrices para la Protección de los Niños Víctimas de la Trata, de la Republica de Filipinas*, Manila, 2009.

Open Gate/La Strada Macedonia, *Residencia. Brindar asistencia directa a las víctimas de la trata en Macedonia, con un enfoque especial en la residencia segura de las víctimas* (Residence. Providing direct assistance to trafficking victims in Macedonia, with a special focus on the safe house for trafficking victims), Skopje, 2007.

PACT, *Formar un frente unido en Zamboanga. Buenas prácticas en la construcción de redes de protección infantil en Filipinas* (Forming a United Front in Zamboanga. Good Practice on Building the Child Protection Network in the Philippines), Inédito, Manila, 2009.

Soria Mendoza, Sandra, con asistencia del Dr. José Alvarado de la Fuente y el Mayor Rubén Lezcano Cuya, de la PNP, *Las rutas de la trata de personas desde sus víctimas*, IDEIF, y la División de investigación de delitos de trata de personas de la Policía Nacional del Perú (DIVINTRAP-PNP), Lima, mayo de 2009.

Roche, Chris, *Evaluación del impacto para agencias de desarrollo. Aprendiendo a valorar el cambio* (Impact Assessment for Development Agencies – Learning to Value Change), Oxfam GB con Novib, 1999.

UNICEF, *Principios éticos para informar acerca de la infancia y personas menores de 18 años de edad* (Principles and Guidelines for Ethical Reporting on Children and Young People under 18 years old).

UNICEF Centro de Investigaciones Innocenti, *Una Mirada amplia para poner a los niños primero. La trata de niños en Europa* (A Broad Vision to Put Children First. Child Trafficking in Europe), UNICEF Insight, Florencia, marzo de 2008.



ISBN 2970045788



9 782970 045786

Terre des Hommes International Federation

International Secretariat

Headquarters

31 chemin Franck Thomas

CH-1223 Coligny/Geneva

Phone +41 22 736 33 72

Fax +41 22 736 15 10

E-mail: info@terredeshommes.org

Website: <http://www.terredeshommes.org>

Stichting Terre des Hommes Netherlands

Zoutmanstraat 42-44

NL- 2518 GS Den Haag

Phone: +31 70 310 5000

Fax: +31 70 310 5001

E-mail: info@tdh.nl

Website: <http://www.terredeshommes.nl>

