



Para revertir la trata de personas y fortalecer a la sociedad y sus integrantes

Rodolfo Casillas R.

Profesor e investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sede México. Ponencia presentada en el Panel 1, Migración, Trata, Tráfico y Derechos Humanos, 21 de septiembre de 2010.

La frontera sur de México es destino de viejas y numerosas migraciones internacionales (Casillas y Castillo, 1994), de transmigración significativa desde hace 20 años (Casillas, 2007a) y, recientemente, origen de una creciente emigración internacional, sobre todo de oriundos de Chiapas (Jáuregui, 2007). La inmigración internacional ha contado y cuenta con diversas facilidades para el ingreso al país. Esa frontera ha estado despoblada en distintos momentos y áreas, con otras densamente pobladas por la conjugación de poblaciones autóctonas y migraciones internas e internacionales (Hernández, 2001). Hay un largo proceso de transacciones culturales y políticas, con momentos generales en tiempo y espacio de asimilación y tensión, que han dado una constante estabilidad social luego de convenir los límites fronterizos con Guatemala en 1882 y con Belice en 1893. El acuerdo limítrofe, cabe recordar, fue precedido de momentos de tensión y conflicto latente entre los jóvenes Estados mexicano y guatemalteco, por los supuestos o reales propósitos de expansión (Cosío Villegas, 1960), muy a tono con las viejas prácticas de las grandes potencias de la época, pero el proceder ordinario de las sociedades fronterizas siguió su propia lógica establecida; las nuevas ficciones legales de los Estados, así, al convenir una forma de convivencia pacífica, ratificaron en lo normativo lo que era vida cotidiana en las nuevas fronteras nacionales: una región actuante que siguió su proceder ordinario con la novedad que tendría nuevos actores institucionales y nuevas reglas públicas. Nada más, pero nada menos, pues ese paso significaba transitar del régimen colonial al Estado Nación en el nivel macro, pero en el micro, el de las sociedades fronterizas, los valores de convivencia e intercambio se mantuvieron vigentes.

En la actualidad, en la frontera sur de México ocurren seis flujos migratorios internacionales: 1) visitantes locales, tendencialmente en el tiempo el flujo más documentado por las autoridades migratorias mexicanas, lo que no implica que todos los visitantes locales gestionen el permiso correspondiente. La mayoría son lugareños residentes en comunidades aledañas al otro lado de la frontera; 2) trabajadores regionales; el grueso de ellos dedicado a labores agrícolas y por temporada, los otros al sector terciario y por temporadas indefinidas en el tiempo; no hay cifras confiables del volumen total, sólo registros de alguno de estos flujos laborales, acotados a alguna actividad en cierto momento, cuando no a una labor específica; 3) refugiados, la mayoría centroamericanos, guatemaltecos sobre todo, quienes hoy constituyen un volumen menor de los flujos, en gran parte por la dificultad que encuentran en años recientes para que se les otorgue dicha calidad migratoria y la protección institucional correspondiente (González de Ita, 2003). El grueso registrado de manera oficial corresponde a lo acontecido a finales del siglo xx, pero de lo ocurrido en el xxi hay un significativo subregistro; hoy muchos de los refugiados no existen de manera oficial; 4) residentes fronterizos que, a la luz de los datos censales, son pocos en el país aunque representen la segunda nacionalidad de extranjeros por su número, pero a la vez significan la concentración mayor de guatemaltecos en México en poblaciones limítrofes del sur. De manera extraoficial, existe un volumen impreciso de centroamericanos indocumentados, fácil de localizar en las calles de las ciudades y municipios fronterizos, aunque inexistentes en los registros gubernamentales; 5) turistas, negociantes y técnicos, documentados por las autoridades migratorias, no han sido objeto de análisis hasta el momento; y 6) transmigrantes, flujo de la discordia entre gobiernos y entre éstos y organismos civiles humanitarios. Reciben todo el peso de la ley, el sobrepeso de quienes abusan de ésta y de los agentes delictivos, con y sin uniforme. Los registros de miles de “asegurados” por el Instituto Nacional de Migración (INM), como se les llama en el argot gubernamental, se nutren, casi de manera exclusiva, de este flujo en particular.

Son expertos quienes analizan en encuentros internacionales problemáticas específicas y, producto de sus reflexiones, las sociedades y gobiernos nacionales reciben propuestas tendientes a fortalecer los derechos y garantías de las personas. Así, en el ámbito internacional, cuando hablamos de “trata de personas”, la Convención y protocolos de Palermo son referencia obligada. Desde noviembre de 2007, México cuenta con una ley sobre la materia, al tiempo se publicó el Reglamento de esa ley, se estableció la Comisión Intersecretarial correspondiente y se han dado diversos pasos en dependencias del Ejecutivo federal hacia la incorporación de la figura de Trata en su quehacer cotidiano; la creación de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra), el 31 de enero

de 2008, se inscribe en ese esfuerzo gubernamental. Algo similar ha ocurrido en la mayoría de las entidades federativas, que han hecho ajustes y adecuaciones a sus códigos penales en tiempo reciente y unas pocas han legislado específicamente sobre la trata. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos estableció un programa específico sobre la materia. Dicho de esta manera, hay motivos para sentir cierta tranquilidad.

Vamos avanzando. Aunque con pasos desiguales, si tomamos en cuenta otras consideraciones.

En efecto, la Ley federal tiene sus méritos, el primero de ellos, su existencia. Pero también ha recibido diferentes críticas que me voy a abstener de argumentar en detalle. Enunciaré algunas: 1) limitaciones en su formulación, a la luz del conocimiento internacional; 2) porque no se han hecho aún adecuaciones necesarias a otras leyes vinculables, lo que no es una limitante propia de la ley sino una tarea aún no realizada en el Legislativo, que ciertamente reduce el alcance de la norma; y 3) porque no se han incorporado otras figuras complementarias a la Ley de referencia que, como en el caso anterior, constituye una labor legislativa pendiente. Adicionalmente, en la ley se observa un mayor desarrollo en aspectos relativos a la explotación sexual y a menores en explotación laboral. En cuanto a las entidades federativas, poco más de 2/3 partes ya modificaron sus códigos penales, lo que resalta el énfasis en el aspecto punitivo y denota la ausencia de fortalecimiento de lo social; del resto se espera hagan lo propio en un futuro cercano. Empero, quienes ya lo hicieron apelaron a tal diversidad de elementos que la resultante es una heterogeneidad en las conductas sancionables, en los medios comisivos, en los fines y, en consecuencia, en el régimen de sanciones.¹ Esta diversidad puede

1 Un análisis sobre el particular fue elaborado por Sadot Sánchez Carreño, "Legislación nacional contra la trata de personas" en Rodolfo Casillas R. (coord.), *La trata de personas en México. Situaciones presentes y potenciales de las mujeres, niñas, niños y adolescentes* México, Cámara de Diputados, Comisión de Equidad y Género, 2009, pp. 156-185.

conducir a una especie de impunidad desde la ley, de ahí que habrá que hacer esfuerzos hacia la complementariedad y no avanzar más en la atomización, tanto por quienes ya iniciaron el proceso de actualización como por los que están por hacerlo. Con los elementos aquí vertidos se puede valorar la importancia de la Comisión especial para la lucha contra la trata de personas, creada por la actual legislatura de la Cámara de Diputados y que, sin duda, será de vital importancia también para la Comisión Intersecretarial. El Foro en que presento estas reflexiones constituye una excelente plataforma para impulsar la suma de esfuerzos sociales e institucionales y permite la presentación de propuestas que ayuden a rectificar el camino donde resulte necesario hacerlo. Dentro del país, en ámbitos legales, hay mucho más por hacer.

Esta diversidad de problemáticas, sin embargo, no se limita a su dimensión nacional y jurídica. Para su debida apreciación y atención hay que tomar en cuenta sus componentes internacionales. Incluso en aquellos casos que tienen notoria connotación interna. Procesos delictivos como la trata tienen perfiles sociales que requieren del análisis comparativo por regiones para ser justipreciados, tanto dentro de México, como de éste con regiones de otros países. En ese sentido, Palermo es un referente, pero hay otros referentes más, de alcance regional que pueden ser enriquecidos. A continuación me dedicaré a alimentar ese horizonte de actuación posible.

Hay dos señalamientos que al involucrarlos pareciera que llegamos al final del camino y no se puede hacer más nada cuando se dice: 1) es un hecho multicausal y de gran complejidad, o 2) México es país de origen, tránsito y destino de flujos internacionales de personas, mercancías y productos prohibidos. En consecuencia, pareciera que sociedad e instituciones estamos obligados a presentar excusas por el actuar contradictorio, ineficiente e insatisfactorio, a aplicar placebos o políticas públicas de corto alcance. Pero no tiene que ser necesariamente así. Lo que para

algunos es el fin, para otros es el punto de arranque. Presento algunos argumentos para que nos ubiquemos en el segundo grupo. Para empezar, hoy todos los hechos sociales son multicausales, dentro y fuera de México, y prácticamente todos tienden a mayor grado de complejidad, según actores, recursos y circunstancias. Por las facilidades para acceder al conocimiento globalizado, todos (personas, grupos, sociedades) se apoyan en aquello que les es posible, de manera legal o no, a saber, para hacer su propia historia. Y lo que para muchos es desventaja (ser origen, tránsito y destino) brinda a México una oportunidad que muy pocos países pueden tener, al conocer por experiencia propia, las particularidades de cada una de esas tres grandes migraciones internacionales y, en consecuencia, dialogar desde esa plataforma múltiple con distintos interlocutores de experiencias menos complejas. Todavía nos falta camino por recorrer para justipreciar lo promisorio de la complejidad y multicausalidad y no dejarnos abrumar por ellas.

En materia de trata de personas, en el mundo podemos encontrar situaciones nacionales parecidas a la descrita para México, con avances desiguales, con tareas pendientes, con plataformas de acción pública en construcción y con insuficiente claridad conceptual. Si observamos en particular, por ejemplo, lo que ocurre en otros países de América Latina en relación con la trata de personas, no estamos a la zaga,² pero podemos ir a la vanguardia.

En cierta medida, México, al tener la posibilidad, también tiene la obligación de ir adelante. Ejemplos: en los últimos 20 años, para no ir más atrás, del total de intercambios comerciales de México con el mundo, sólo el 1.3% los realizó con Centroamérica, tan distante de nuestras prioridades en

2 Véase, por ejemplo, *Organización Internacional para las Migraciones. La trata de personas en Argentina, Chile y Uruguay. Estudio exploratorio sobre la trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina, Chile y Uruguay*, 2008, Organización Internacional para las Migraciones, 330 pp.

comercio y tan inmersa en nuestra vida social mesoamericana.³ En esos mismos 20 años, y también para no ir más atrás, en la frontera sur de México se ha establecido un alto número de vías de acceso informal que nutre la vida social de ese entorno binacional con Guatemala. En 2009 se contabilizaban 400 vías peatonales y 30 vehiculares, frente al total de 10 puertos de la autoridad pública mexicana. Desde cierta perspectiva, se puede decir que existe poca presencia de las instituciones gubernamentales y mucha dinámica social. Y eso no necesariamente es negativo, al menos no en todos los aspectos. Los vínculos principales de México con Centroamérica no pasan por la macro economía, pero sí por el comercio a baja escala y la vida social regional; si se buscan antecedentes históricos de ese intercambio y vida sociales es posible remontarse a tiempos prehispánicos para encontrar sustento a esa trayectoria. Ese tejido social, construido en un largo proceso de convivencia, hoy recibe el flagelo de la trata de niñas, adolescentes y mujeres de origen centroamericano para la explotación sexual, principalmente, y la afectación de trata laboral que golpea más a niños, adolescentes y hombres, sin excluir a sus acompañantes mujeres, igualmente todos de Centroamérica,⁴ aunque si se toman en cuenta flujos migratorios internos entonces habría que incluir a quienes de distintas partes del sur sureste mexicano son enviados a los centros turísticos contruidos o en construcción a satisfacer las demandas sexuales y laborales. Si, por ejemplo, se estableciera un programa de educación básica para niños migrantes en localidades fronterizas del sur, lo que es factible a la luz de la experiencia mexicana en educación a niños migrantes en labores agrícolas que se aplica en el norte, sin duda se reduciría el factor riesgo de ese grupo social. Y, si en convenio con Guatemala uno de esos programas (el que le competiera) se vinculara de manera específica con localidades del occidente guatemalteco, de donde procede la mayoría de esa población migrante internacional, entonces el alcance de dicha acción binacional sería de mayor beneficio social, a la vez que daría a ambas naciones mayor fortaleza en el entorno social que comparten. Esas medidas, por otra parte, podrían encontrar en la Conferencia Regional de Migración, que sesiona a mediados de 2010 en México, un vehículo que amplifique su alcance, en tanto que en el flujo migratorio regional participan también personas provenientes de otros Estados miembros de la Conferencia. No escapa a esta reflexión el hecho que en el pasado ya la Conferencia ha abordado y tomado acuerdos en materia de trata; lo que indico es la posibilidad de que se avance, más cuando hay elementos para hacerlo, y más

3 Véase, del autor, "Mesoamérica. El Sur Mexicano y Centroamérica, Fortalezas y Debilidades" en *Cuaderno Núm. 4 del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales* (Comexi), México, 2008.

4 Véase, del autor, *La trata de mujeres, adolescentes, niñas y niños en México. Un estudio exploratorio en Tapachula, Chiapas*. México, editado por la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), Organización de Estados Americanos (OEA), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y el Instituto Nacional de Migración (INM), 2006, 267 pp.

en sus vínculos con el desarrollo social, que todavía siguen siendo escasamente atendidos. De hacerlo, también se contribuye a la formulación de una Ley de Migración de México, o bien a la adecuación de la Ley General de Población, que resulta anacrónica para muchos efectos y no sólo los vinculables a la trata.

Ya entró en funciones la Comisión Intersecretarial. El mandato colectivo se puede nutrir con los mandatos específicos de cada instancia que la integran. No se trata sólo de sumar el mandato colegiado al mandato anterior y específico de cada dependencia. Es menester un cambio cualitativo. Hacer que "dialoguen" mandato anterior y mandato nuevo; que el anterior sea revisado ante el nuevo imperativo y que éste se nutra de los elementos de juicio de la experiencia institucional precedente. Pareciera que ésa es una verdad sabida, pero no siempre es el caso. De ahí que haga referencia al tema. Por ejemplo, sabemos que todas las dependencias generan estadísticas para los más diversos propósitos de su labor. Pero, ¿cuáles estadísticas de las dependencias que conforman la Comisión darán aportes de manera indirecta al tema de trata?, ¿cuáles requerirán de un ajuste para que sean útiles al mandato colectivo?, ¿qué instrumentos nuevos, directos, habrán de generarse y qué dependencias lo tendrán que hacer?, ¿encontrarán esas dependencias, con sus contrapartes de otros países, una base común que les facilite la generación de la política pública que les corresponde? Los registros estadísticos del DIF, ¿encuentran correspondencia en variables, metodología, tiempos, conceptos, cobertura, etc. con la contraparte de Guatemala, El Salvador y Honduras, por citar unos casos, o será necesario establecer una conferencia específica al respecto? Para contar con registros confiables y sin subregistros, ¿se contará con la colaboración oportuna de aquellas entidades que por distinta razón han dejado en el pasado inmediato sin respuesta lo relativo al abuso y explotación sexuales?, ¿se mejorarán los registros ya existentes? La violencia intrafamiliar es un elemento recurrente en la mayoría de las víctimas de trata sexual, en las mexicanas y centroamericanas, ¿cómo atacar la raíz de manera conjunta?, ¿cómo alimentar la vertiente cultural de los poblanos que en *Puebla York* mandan traer insumos que les refuercen sus lazos sociales e identitarios, sin que incluya la satisfacción de sus apetitos sexuales que demanda les envíen jovencitas poblanas como hoy sucede? Sin duda, es necesario que ocurra un enriquecimiento de los instrumentos internacionales en un futuro cercano en dos sentidos: 1) ampliación temática de instancias binacionales y regionales ya existentes y 2) generación de nuevas conferencias regionales con temáticas que desarrollen aspectos que los vinculen. Mas, para una mejor participación es menester realizar una cuidadosa revisión de los registros nacionales dado que muchos de ellos son anteriores al fenómeno de la trata de personas y algunos necesitan ser adecuados y, asimismo generar nuevos, tal y como se señaló anteriormente.



Cuando cierran o achican la puerta de la legalidad migratoria se ensanchan y diversifican los caminos de la sociedad, que no siempre son ilegales. Esos son los caminos de los migrantes indocumentados y, a la vez, los escenarios en donde se enriquecen quienes delinquen a costa de los migrantes. Éstos avanzan, pero también las personas que de ellos han hecho su *modus vivendi* u obtienen ingresos adicionales. Es decir, los procesos migratorios, los procesos de acompañamiento humanitario y los procesos delictivos evolucionan. Estos últimos, en tiempos recientes han desarrollado nuevos nichos delictivos con el tráfico y trata de migrantes. La minusvalía asignada a la otredad, la del indocumentado, es parte de una estructura que es más del ámbito de las instituciones que de los sujetos sociales, que forma parte de la sociedad mexicana. De ahí la necesidad del cambio estructural en los aspectos legislativo y del imaginario cultural que dieron lugar a la ficción legal y social del extranjero vulnerable; no porque los veamos minusvalorados valemos más, eso ya ha quedado suficientemente demostrado: ni son menos, ni somos más. Pero socialmente sí hemos caído en el equívoco de hacerlos más vulnerables, lo que permitió que emergieran sectores sociales que practicaran el abuso, que hicieran su *modus vivendi* de abusar del otro. Abusando del otro han llegado a abusar de nosotros. Ese abuso del otro, del extranjero, con sus nuevos ropajes de mayor daño, como es el de la trata, se ha convertido en un riesgo en la vida social e institucional mexicana.

Referencias bibliográficas

- Casillas, Rodolfo (2006), *La trata de mujeres, adolescentes, niñas y niños en México. Un estudio exploratorio en Tapachula, Chiapas*. México, editado por la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), Organización de Estados Americanos (OEA), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y el Instituto Nacional de Migración (INM).
- _____ (2007a), *Una vida discreta, fugaz y anónima: Los centroamericanos transmigrantes en México*, editado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- _____ (2007b), “Efectos múltiples de las remesas centroamericanas a México” en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores de México (SRE)
- _____ y Manuel Ángel Castillo (1994), *Los flujos migratorios internacionales en la frontera sur de México*, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social/Consejo Nacional de Población, México.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2006), “Situación de los Derechos Humanos en las Estaciones Migratorias y Lugares Habilitados del Instituto Nacional de Migración en la República Mexicana”, México.
- Consejo Nacional de Población, Proyecciones de la Población de México 2005-2050, <http://www.conapo.gob.mx/00cifras/5.htm>
- Cosío Villegas, Daniel (1960), *Historia moderna de México*, 4ª ed., Hermes, vol v, México.
- De Vos, Jan (1997), “Chiapas, Frontera de Centroamérica en México” en Sergio Nicolás Gutiérrez Cruz, *Enercujada y destino de la Provincia de las Chiapas*, Biblioteca Básica del Sureste, Conaculta, Gobierno del Estado de Chiapas, México, 1997.
- Hernández Castillo, Rosalva Aída (2001), *La otra frontera. Identidades múltiples en el Chiapas poscolonial*, México, CIESAS/M. A. Porrúa.
- Hernández P., Luis y Juan Manuel Sandoval, *El redescubrimiento de la frontera sur*, México, coedición de la Universidad Autónoma de Zacatecas y Universidad Autónoma Metropolitana.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Censos de Población y Vivienda de los Estados Unidos Mexicanos (1950, 1960, 1970, 1980, 1990 y 2000)*, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), Estados Unidos Mexicanos, <http://sc.inegi.gob.mx/simbad/index.jsp?c=125>
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2000), *XII Censo de Población y Vivienda de los Estados Unidos Mexicanos (Absolutos)*, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), Estados Unidos Mexicanos.
- Instituto Nacional de Migración (1996), *Compilación histórica de la legislación migratoria en México, 1909-1996*, México, Talleres Gráficos de México.
- Jáuregui Díaz, José Alfredo y María de Jesús Ávila Sánchez (2007), “Estados Unidos, lugar de destino para los migrantes chiapanecos”, en *Migraciones Internacionales*, vol. 4, núm. 1 (12), enero-junio 2007.
- Kouffer, Edith (2006), *México, la frontera sur y la crisis del agua*. Ecofronteras.
- Mosquera Aguilar, Antonio (1990), *Los trabajadores guatemaltecos en México*, Tiempos Modernos, Guatemala.



Fotografía: Óscar Hagerman
Exposición Casas Acariciadoras en la Galería de la Ibero Puebla, 2009