

las agencias humanitarias (que cubren las necesidades inmediatas), las fuerzas de pacificación (que ofrecen seguridad y estabilidad) y las agencias de desarrollo (con su perspectiva a largo plazo). Esto ofrece mayores resultados prácticos. El Programa Global se basa en una estrategia y en zonas de interés bien definidas:

- reforzar el estado de derecho dentro de los marcos de recuperación urgente y durante las transiciones
- atender la seguridad de las mujeres y su acceso a la justicia
- apoyar el desarrollo de la capacidad de las instituciones de justicia y seguridad
- promover la justicia durante la transición
- fomentar el desarrollo de la confianza personal y la reconciliación

Esta estrategia se adaptará a los problemas de cada país. En un ámbito como el del estado de derecho, la flexibilidad es clave. Debemos escuchar a nuestros socios y responder a sus necesidades, y no satisfacer un deseo equivocado de obtener datos comparables.

Trabajo para una institución muy grande. Pensamos a escala global o nacional: llegamos a millones de personas, restablecemos miles de mecanismos de subsistencia, reconstruimos cientos de comunidades. Y sin embargo, la recuperación se basa en la fuerza, esperanzas y determinación de las personas. Para mí, la recuperación tiene que ver con una mujer llamada Immaculata. La conocí en Burundi, en octubre de 1999, mientras las dos huíamos de una emboscada en el campo de desplazados en el que ella vivía. Corría a mi lado con sus cuatro hijos, uno de los cuales llevé a mi espalda durante gran parte del día. Corrimos durante horas antes de alcanzar

otro pueblo, relativamente seguro. Recuerdo haber pensado que, aunque había sido el peor día de mi vida, ésa era la vida de Immaculata. Día tras día, año tras año, coge a sus hijos y corre, sin saber adónde va ni lo que le espera cuando alcance su destino.

La recuperación significa que Immaculata pueda dejar de correr. Tan simple como eso. Significa que podrá vivir con dignidad, que sus hijos estarán a salvo y escolarizados, y que tendrá unos medios de subsistencia garantizados. Significa que se sentirá segura y que podrá recurrir a la justicia si lo precisa. El valor de nuestro esfuerzo reside en los resultados prácticos y concretos para la gente a la que ayudamos.

*Kathleen Cravero es Administradora Adjunta del PNUD y Jefa de la Dirección para la Prevención de Crisis y la Recuperación ([www.undp.org/cpr](http://www.undp.org/cpr)). Para obtener más información, contacte con Jehane Sedky ([jehane.sedky@undp.org](mailto:jehane.sedky@undp.org)).*

## La protección de los derechos humanos en Darfur

Maarten Barends

**Los programas sobre el estado de derecho normalmente dan comienzo cuando los conflictos han finalizado, pero nunca es demasiado pronto para empezar aquéllos que promueven el retorno al imperio de la ley y el respeto a los derechos humanos.**

El sol se eleva sobre una planicie en Darfur. Una extensión sin fin de cubiertas de plástico y estructuras de ladrillo proyecta largas sombras. El murmullo suave de conversaciones en voz baja empieza a crecer al tiempo que cien mil desplazados se desperezan. Como cabe esperar de una población de este tamaño, constreñida por la amenaza constante del bandolerismo y las agresiones violentas, los conflictos no son inusuales. En la actualidad, mediante un innovador Programa sobre el Estado de Derecho gestionado de forma conjunta por el PNUD y una ONG internacional, la población de Darfur afronta los múltiples problemas de la vida en los campos con la ayuda de pasantes específicamente formados. Estos asistentes de abogado, que en su mayor parte también son desplazados internos, ayudan a gestionar y resolver los conflictos

en los campos, ofreciendo asesoramiento jurídico gratuito y servicios de mediación. También promueven la justicia, ya que remiten los casos más graves (por ejemplo, violaciones, asesinatos o torturas) a los 61 abogados de la zona miembros de la Red de Asistencia Letrada del PNUD.

Jemeela, una mujer de 50 años que procede de un pueblo 30 kilómetros al sur del campo, ha sido desplazada durante casi cinco años. Hoy es una de los 154 asistentes de Darfur. Su equipo comprende 26 mujeres y hombres de diferentes edades y tribus. Algunos de ellos son incluso jeques<sup>1</sup> de sus respectivos sectores en el campo. Todos han recibido formación en mediación, derechos humanos y legislación nacional sudanesa, y ayudan a las personas a resolver sus problemas de forma pacífica, teniendo en cuenta

sus derechos y responsabilidades, sin recurrir a la fuerza física. Podría decirse que los pasantes como Jemeela suponen la puerta de entrada más importante a la difusión y aplicación de los principios de los derechos humanos internacionales, especialmente los que atañen a las mujeres.

Los pasantes realizan sesiones de formación semanales en materia de derechos humanos internacionales y legislación nacional, enfocadas tanto en la titularidad de derechos como en la titularidad de obligaciones, ya que tan importante como que la gente conozca sus derechos, es que las autoridades cumplan su deber en virtud de la legislación nacional e internacional. Por otro lado, esta formación es como un catalizador que permite a las personas empezar a cuestionarse las normas jurídicas existentes. Además, la experiencia que con ella ganan los pasantes, les hace ser más respetados en la comunidad, por lo que se les invita cada vez más a participar en mediaciones complicadas, en las que

animan a los jeques a aplicar e incorporar los principios de los derechos humanos y los criterios de justicia internacionales.

### Procedimientos y principios

La población desplazada del campo de Jemeela es, sobre todo, fur y musulmana. Aquí, como en casi toda la región, las fuertes creencias islámicas coexisten con tradiciones y costumbres ancestrales de los pueblos. Uno de los valores culturales más importantes es la creencia de que la comunidad ha de resolver sus propios problemas. Según Ahmed, un jeque local, “Si alguien quiere pedir justicia ante un tribunal formal, los vecinos intervienen... ¿Sabes? Aquí la gente hace las cosas de otra manera”. Existe una fuerte aversión a las soluciones que impone el Estado por medio de los tribunales formales de carácter local y, por eso, la mediación suele ser una de las obligaciones del jeque.

La mayoría de los casos que atienden los asistentes implican agresiones: dos mujeres se pelean junto a una fuente por el lugar que ocupan en la cola, un joven es hospitalizado tras una pelea por la interpretación del Corán, una divorciada se pelea con su nuevo marido en un ataque de celos. Entre los casos de violencia sexual y por motivos de género, predomina la violencia doméstica, aunque las violaciones, el abandono de cónyuges y las humillaciones públicas también son frecuentes.

A pesar de que las prácticas de mediación varían en cada campo, hay ciertos procedimientos y principios básicos comunes. Con frecuencia, los desplazados internos acuden antes a un pasante que a un jeque local. Aquél se pondrá de acuerdo con las partes para concertar la hora de la sesión de mediación, que tendrá lugar en un lugar público y neutral, como la propia vivienda del pasante o el centro local de asesoramiento jurídico. Si las partes no alcanzan un acuerdo, el pasante quizá solicite la intervención de un jeque.

Cuando se invita a un asistente de abogado a que participe en una mediación, el primer paso es establecer las reglas básicas. Ambas partes son informadas de la oportunidad de hablar por turnos y de la imposibilidad de interrumpirse

“Antes de que llegara este Programa, no tenía ni idea de que las mujeres tuvieran derechos. Me sorprendió mucho”.

Jemeela, asistente de abogado.

durante las declaraciones. Al comienzo de la mediación, anuncian la posibilidad de utilizar los servicios jurídicos gratuitos (ofrecidos por la Red de Asistencia Letrada del PNUD), en caso de que la mediación no surta efecto. Asimismo, ofrecen sus comentarios durante todo el procedimiento y esbozan leyes nacionales o internacionales que pueden tener un efecto positivo sobre el resultado del proceso.

La mayoría de los jeques declaran que los pasantes constituyen una ayuda en su trabajo de mediación. “Los pasantes hacen más preguntas de las que haríamos nosotros”, afirma uno. Otro cuenta con entusiasmo: “En nuestro pueblo, las mujeres nunca participarían en una mediación. Hoy en día, escucho a ambas partes y me hago una idea del problema mucho mejor que antes. Así puedo tomar mejores decisiones”. Aunque la implicación de las mujeres todavía brilla por su ausencia en algunos campos, los pasantes de abogado observan que “nuestras sesiones de formación sobre derechos humanos han tenido una gran repercusión en la manera de pensar de los jeques. La mayoría de las veces, las mujeres asisten a las mediaciones de nuestro campo”. De hecho, uno de los éxitos más rotundos de este programa ha sido la promoción del derecho de la mujer a participar en aquellos procedimientos que afecten a su bienestar.

No obstante, la relación entre los pasantes y los jeques no está libre de obstáculos. Los jeques tienen la autoridad necesaria para comprometer a las partes y aplicar sus decisiones, por lo que su intervención es esencial. La insistencia de los pasantes para que los jeques no cobren por sus servicios de mediación es motivo particular de controversia. Las asistentes mujeres afrontan, además, otros obstáculos. A las más jóvenes, por ejemplo, no se las respeta igual que a las mayores, como Jemeela. Como ella misma explica: “Los pasantes fomentan los principios que recogen los derechos humanos. Sin embargo, las tradiciones son todavía [un obstáculo]. Los jeques pueden aceptar o no las ideas nuevas, como que haya mujeres mediadoras”. De hecho, como los desplazados internos son de origen diverso, todavía no hay consenso sobre el lugar que ocupan los derechos humanos internacionales en las comunidades conservadoras islámicas. No obstante, es muy alentador el hecho de que estos debates tengan lugar.



### Trabajar con sistemas tradicionales de justicia

Cuando las mediaciones tradicionales conducen a un resultado contrario a la normativa internacional sobre derechos humanos, los pasantes informan a las partes implicadas de sus derechos según la legislación nacional e internacional y les ofrecen la posibilidad de recurrir al sistema de justicia formal. Además, pueden intentar que los jeques suscriban la legislación sudanesa y los principios recogidos en los derechos humanos, y solicitar que reconsideren su decisión. Los pasantes se limitan a dar esta respuesta bipolar por dos motivos.

En primer lugar, los campos de desplazados internos están “dominados” por la benevolencia de los jeques, que no sólo actúan como jueces, sino que también son los principales transmisores de las tarjetas de racionamiento de alimentos y de otros artículos. A los jeques no les suele gustar que los miembros de su grupo remitan una “mediación fallida” al sistema formal de justicia, ya que esos casos minan su estatus en la comunidad. A su vez, los desplazados que se vean perjudicados por un acuerdo tradicional quizá no deseen ofender a su benefactor solicitando una solución judicial fuera de su dominio. Como el programa de asistencia jurídica se basa en el cliente, si éste toma la decisión de aceptar el acuerdo propuesto por el jeque, el pasante debe respetarla, aunque, con el consentimiento del cliente, pueda solicitar a otra organización que realice un seguimiento.

En segundo lugar, la mayoría de los desplazados internos proceden de pueblos muy compactos en los que tiene preferencia la armonía del grupo sobre los derechos de sus individuos. El aislamiento y las limitaciones de la vida en las aldeas rurales les obligan a encontrar soluciones que contenten a las dos partes de la disputa. En la mayoría de pueblos no existen cárceles, medios pacíficos para hacer cumplir

las decisiones, ni mecanismos para proteger a los jueces (jeques) de las represalias de las partes agraviadas que pierden una disputa. Las buenas relaciones entre vecinos se consideran una necesidad de supervivencia. Hoy en día, sus habitantes siguen viviendo en los mismos pueblos cerrados (organizados en gran medida según las mismas estructuras de poder) dentro de la vastedad de los campos de desplazados. Sus tradiciones siguen prevaleciendo.

Los resultados de las mediaciones tradicionales quizá respeten a corto plazo el interés por mantener la paz en los pueblos y campos de desplazados

que se encuentran aislados y donde escasean los recursos, incluso si suponen una gran injusticia para las personas, pero la perspectiva bifocal de los pasantes constituye una respuesta responsable, centrada en el cliente y sensible desde el punto de vista cultural, que permite superar los resultados perjudiciales de la justicia tradicional.

El éxito de esta primera fase del programa, llevada a cabo en medio de una emergencia humanitaria, demuestra que nunca es demasiado pronto para atender la necesidad de promover el estado de derecho y respetar los derechos

humanos, y que es posible hacerlo incluso mientras se lucha por la supervivencia.

*Maarten Barends (maarten.barends@undp.org) trabaja para el Programa para el Estado de Derecho en Darfur del PNUD (www.sd.undp.org/projects/dg8.htm).*

*El presente artículo ha sido escrito a título personal y no refleja necesariamente las opiniones de Naciones Unidas ni de ninguna otra organización. Los nombres de las personas mencionadas han sido modificados para proteger su intimidad.*

1. "Jeque" significa "mayor" en árabe y normalmente se utiliza para designar a una persona de edad avanzada dentro de una tribu: un jefe, un sabio venerado o un estudioso del Islam.

# Trata de personas: más allá del Protocolo

Sergei Martynov

**En febrero de 2008, el Foro de Viena, un gran encuentro global sobre la trata de persona, logró captar gran atención internacional y recibió críticas positivas en todo el mundo.**

El Foro de Viena<sup>1</sup> no finalizó con declaraciones, planes ni promesas concretos, como suele ser el caso en este tipo de acontecimientos. Tan sólo reunió a unos 2.000 representantes de gobiernos, organizaciones internacionales, sociedad civil y sector privado, así como a personalidades renombradas. La mayor aportación del Foro reside en el hecho de que desveló al mundo una amarga realidad de nuestra época contemporánea: la esclavitud sigue existiendo y va en aumento<sup>2</sup>.

Prohibida por la ley, la trata de personas es una actividad envuelta en una niebla demasiado densa. Cada año caen, víctimas de ella, cientos de miles de personas en todo el mundo, incapaces de liberarse de una situación de explotación. Los delincuentes trabajan en redes organizadas y tratan a sus víctimas como mercancía que pueden intercambiar por dinero.

Se cree que la trata de personas es la tercera actividad ilícita más lucrativa, tras la venta ilegal de armas y droga. No obstante, precisamente debido a su naturaleza oculta, la trata de personas no se ajusta a un análisis simple ni permite establecer estimaciones certeras sobre sus cifras. Los cálculos sobre el número

total de víctimas de la trata de personas oscilan entre las 800.000 y los más de 2,4 millones<sup>3</sup>, y se estima que los beneficios de los traficantes alcanzan los 32.000 millones de dólares estadounidenses.<sup>4</sup>

Se cree que las mujeres y niñas conforman aproximadamente el 80 % del total de víctimas de la trata. Especial atención merecen los menores que caen en manos de los traficantes. UNICEF calcula que se trafica con 1.200.000 niños y niñas al año. Hasta ahora, la principal preocupación de la opinión pública ha sido la trata cuyo fin es la explotación sexual. Sin embargo, parece que cada vez se extiende más la opinión de dar preferencia en la agenda política a la trata con fines de explotación laboral, ante otras cuestiones.

## ¿Un nuevo paradigma?

El mundo no puede seguir moviéndose por inercia. Las desigualdades mundiales seguirán existiendo, con toda seguridad. Estos desequilibrios no dejarán de impulsar, a su vez, los flujos migratorios. Las sociedades industrializadas deben reconocer que dependen en gran medida de la mano de obra extranjera para mantener sus actividades económicas. Los gobiernos tienen poder para cambiar el funcionamiento del mercado global

y reducir, así, los factores de huida en la vinculación entre trata y migración. Además, pueden estudiar cómo mejorar la regulación de la inmigración para de esta forma reducir el efecto llamada.

Existen dos errores importantes en la perspectiva internacional actual contra la trata. El primero, la ausencia de un marco institucional general, representado hoy en día por el Protocolo contra la Trata y su atención exclusiva a la seguridad. Y el segundo, la ausencia de una estructura institucionalizada para la cooperación internacional contra la trata de personas.

El nuevo paradigma debería partir del reconocimiento de que las víctimas de la trata no sólo han caído en manos de los traficantes, sino que también se han visto atrapadas en el orden económico global y en los contextos sociales prevalentes. Por tanto, la respuesta mundial a la trata debería incluir políticas que abarquen las tres "p": prevención, persecución y protección. También debería centrarse en las dos caras de la moneda: tanto en la demanda, como en la oferta de personas. Y, por último, debería afrontar la explotación sexual y laboral.

El nuevo paradigma también exige una estructura internacional que garantice la cooperación y coordinación eficaces entre las partes interesadas y las diversas iniciativas contra la trata de