



La migración de mujeres en clave de género y derechos en tres relatorías especiales de las Naciones Unidas

Autor:

Pacecca, María Inés

Revista

Mora

2012, N°18, pp. 81-96



Artículo



La migración de mujeres en clave de género y derechos en tres relatorías especiales de las Naciones Unidas



María Inés Pavecchia

Instituto de Ciencias Antropológicas (ICA), Facultad de Filosofía y Letras (FFyL), Universidad de Buenos Aires (UBA); Asociación por los Derechos Civiles (ADC).

Resumen

En marzo de 1994, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas creó la Relatoría Especial sobre la Violencia contra la Mujer; en 1999, la Relatoría Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes; y, en 2004, la Relatoría Especial sobre la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños. A través de visitas a los países y recolección de casos, las relatoras y los relatores especiales relevan violaciones a los derechos protegidos por la *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*, la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ICRMW)* y el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños*. Durante su mandato, las relatoras y los relatores especiales elaboran informes anuales a partir de los cuales se van perfilando perspectivas, líneas de trabajo y recomendaciones que juegan un rol significativo en las políticas globales, regionales e incluso locales. A partir de un conjunto seleccionado de los informes anuales elaborados por estas tres relatorías, este trabajo analiza las vinculaciones, perspectivas y problemáticas que se fueron construyendo y visibilizando en el cruce de géneros, derechos y procesos de movilidad territorial.

Abstract

In March 1994, the United Nations Human Rights Commission established the Special Rapporteur on Violence against Women, in 1999 the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants, and in 2004 the Special Rapporteur on Trafficking in Persons especially Women and Children. Through country visits and fact-finding trips, these Rapporteurs collect information on the violation of rights protected by the *Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)*, the *International Convention on the Protection of the Rights of all Migrant Workers and Members of Their Families (ICRMW)* and the *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children*. During their mandate, the Rapporteurs issue annual and country reports where they develop their own perspectives, research and recommendations, playing a significant role in global, regional and even local politics. Based on a selection of their reports, this paper analyzes the connections and issues that became visible in the intersections of gender, rights and migration.

Palabras clave

Naciones Unidas
relatorías especiales
mujeres
migración
trata

Keywords

United Nations
Special Rapporteurs
Women
Migration
Trafficking

Introducción

Durante décadas, los estudios migratorios prestaron escasa atención a la presencia de mujeres en los movimientos internacionales de población. Muy esquemáticamente, su reducida participación cuantitativa en los grandes flujos del siglo XIX y principios del siglo XX no imponía desafíos teóricos ni suscitaba preguntas diferenciales –como en los demás ámbitos de indagación de las ciencias sociales–. Por otra parte, los modelos conceptuales para abordar los procesos migratorios se centraban en dimensiones macroestructurales que opacaban las interacciones entre migración y género (Grieco & Boyd, 1998). A partir de la década de 1980, luego de las revisiones feministas a las ciencias sociales y de la perspectiva interdisciplinaria de los estudios de mujeres (*women's studies*), las investigaciones sobre migraciones comenzaron a incorporar a las mujeres como una categoría de análisis específica “cuya participación en los flujos migratorios necesita[ba] ser explicada”, a diferencia de la migración masculina, fácilmente comprensible en términos de diferenciales económicos (Chant & Radcliffe, 1992, cit. en Grieco & Boyd, 1998: 3).

Durante la segunda mitad del siglo XX, la presencia de las mujeres en los flujos migratorios se fue equiparando lentamente con la de los varones, al punto que hacia 1990 ya representaban la mitad de los migrantes internos e internacionales. Este proceso de feminización conllevó significativos esfuerzos teóricos para tematizar y abordar el género (entendido como principio nodal estructurante de lo social) en su relación con las dinámicas migratorias. Los desafíos no fueron menores, ya que las preguntas centrales de los estudios migratorios estuvieron históricamente dirigidas a los volúmenes, las causas y los efectos de los flujos, su regulación y su control. La preocupación por los estatus, roles y desigualdades de género y su incidencia en las trayectorias migratorias de varones y mujeres fue bien posterior.

Mirjana Morokvasic (1984) sostiene que abordar la migración (y el trabajo) de las mujeres desde una perspectiva de género implica analizar las interrelaciones entre explotación doméstica (en el marco del hogar, de la familia y del parentesco) y explotación laboral (en el marco del mercado y de su desregulación estatal). Esta perspectiva, que ha orientado una porción significativa de las investigaciones realizadas en las últimas dos décadas, evidenció que es la intersección entre discriminación de género, discriminación étnica, racial o nacional y explotación laboral lo que vuelve especialmente vulnerables a las mujeres migrantes y da cuenta de sus trayectorias en el lugar de destino.

En paralelo con las revisiones teóricas, el activismo feminista impuso la atención, la reflexión y la acción política sobre los efectos desventajosos, desiguales y opresivos (para las mujeres) de las estructuras y prácticas de género. Desde el punto de vista del derecho internacional de los derechos humanos, la *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979)*, y más tarde su *Protocolo Facultativo (1999)*, recogieron los objetivos de plena igualdad en todas las esferas entre hombres y mujeres y establecieron los estándares para su cumplimiento. La disputa por la no discriminación de las mujeres y por su acceso igualitario a los derechos civiles, sociales y políticos enfatizó la lectura, en clave de género y de derechos, de un conjunto de prácticas sociales, legitimadas por la tradición (patriarcal), que lentamente comenzaban a chocar con la globalización del paradigma del derecho internacional de los derechos humanos. Ejemplos de ello han sido la exigencia de igualdad de oportunidades educativas; la independencia civil del padre, marido o hermano; la conservación de la propia nacionalidad luego del matrimonio; la igualdad de derechos sobre los hijos, entre muchos otros.

En el marco de estos procesos, me interesa analizar una serie de cuestiones vinculadas específicamente a la migración de mujeres, y que fueron tomadas centralmente por tres de las relatorías especiales de las Naciones Unidas: la Relatoría Especial sobre Violencia contra la Mujer (creada en 1994), la Relatoría Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes (1999) y la Relatoría Especial sobre la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (2004). Las tres relatoras que inauguraron los respectivos mandatos entendieron que las mujeres migrantes se encontraban expuestas a situaciones específicas y distintivas de vulnerabilidad y de explotación que articulaban de manera tal su condición de mujeres y de migrantes que resulta imposible pensarlas de manera independiente: la prostitución y el trabajo doméstico.

Estas cuestiones también han sido abordadas por los estudios migratorios, que han analizado secuencialmente la operatoria de las estructuras de género en la etapa premigratoria, en la migración en sí y en el ingreso, permanencia e inserción social y laboral en el país de destino. Complementariamente, las tres relatorías especiales analizadas en este artículo inician su recorrido en el extremo opuesto: en la constatación de un derecho vulnerado en el lugar de destino, y a partir de ahí se dirigen tanto a las estructuras de género como a las estructuras y prácticas normativas de los estados nacionales. Su perspectiva y su modalidad de trabajo, sus plazos y sus formas de presentación de resultados son sin duda diferentes en comparación con los espacios de investigación académica. Sin embargo, ambas constituyen dos instancias centrales y complementarias de indagación en la compleja vinculación entre migración, género y derechos. Fortalecer el diálogo contribuirá sin duda a vincular más estrechamente la agenda de los derechos de género con la agenda de los derechos de las personas migrantes.

Las relatorías especiales

La figura de “relator/a especial”, “representante especial” o “experto/a independiente”, implementada a partir de 1979, constituye uno de los mecanismos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para analizar *in situ* temáticas o problemáticas específicas en diversas partes del mundo. La tarea de los relatores y relatoras especiales consiste en recoger información, examinar, monitorear, alertar y aconsejar con relación a situaciones de violación de los derechos humanos. Los estándares en que se basan provienen principalmente de los tratados fundamentales del sistema internacional: la *Declaración Universal de Derechos Humanos (UDHR – DUDH)*, en español-, 1948), el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR – PIDCP)*, en esp.-, 1966), el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR – PIDESC)*, en esp.-, 1966), la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (ICERD)*, 1965), la *Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*, 1979), la *Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT)*, 1984), la *Convención sobre los Derechos del Niño (CRC – CDN)*, en esp.-, 1989) y la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ICRMW)*, 1990). Otros instrumentos (tales como otras convenciones o pactos, los protocolos facultativos, las declaraciones o los principios) contribuyen a delinear el marco general de las relatorías especiales.

En la actualidad, se encuentran vigentes 33 relatorías con mandato temático¹ (28 de ellas unipersonales, las restantes conformadas por grupos de trabajo) y 8 con mandato según el país². La resolución mediante la cual se crea cada mandato establece

1. Las relatorías especiales temáticas en vigor se abocan a (en orden de aparición): desaparición forzosa o involuntaria (1980), ejecuciones extrajudiciales sumarias o arbitrarias (1982), tortura (1985), libertad religiosa (1986), venta de niños (1990), detenciones arbitrarias (1991), racismo y xenofobia (1993), libertad de expresión (1993), violencia contra la mujer (1994), independencia de magistrados y abogados (1994), productos y desechos tóxicos (1995), pobreza extrema (1998), educación (1998), migrantes (1999), alimentación (2000), situación de los defensores de derechos humanos (2000), vivienda adecuada (2000), deuda externa (2000), pueblos indígenas (2001), afrodescendientes (2002), desplazados internos (2004), trata de personas (2004), corporaciones transnacionales (2005), minorías (2005), mercenarios (2005), solidaridad internacional (2005), terrorismo (2005), formas contemporáneas de esclavitud (2007), agua potable (2008), derechos culturales (2009), derecho de asociación (2010), discriminación contra las mujeres (2010). Fuente “Thematic mandates” (s/f) [en línea]. Disponible en: <<http://www2.ohchr.org/english/>> Human Rights Bodies > Special Procedures of the Human Rights Council > thematic [consulta: 25/06/11].

2. Los mandatos temáticos por país comprenden (por orden de aparición): Myanmar (1992), Camboya (1993), Somalia (1993), territorios palestinos ocupados (1993), Haití (1995), Burundi (2004), República Democrática de Corea (2004) y Sudán (2009). Fuente “Country mandates” (s/f) [en línea]. Disponible en: <<http://www2.ohchr.org/english/>> Human Rights Bodies > Special Procedures of the Human Rights Council > country [consulta: 25/06/11].

3. “Los titulares de mandatos de los procedimientos especiales cumplen su función a título personal y no reciben sueldo ni ninguna otra retribución financiera por su labor. El carácter independiente de los titulares de mandatos es fundamental para que puedan desempeñar sus funciones con total imparcialidad. Extraído de Special Procedures of the Human Rights Council (s/f) [en línea]. Disponible en: <<http://www2.ohchr.org/english/>> Human Rights Bodies > Special Procedures of the Human Rights Council [consulta: 15/06/11].

su competencia y su duración (generalmente de tres años, renovables). Las relatoras y los relatores son personas con pericia y trayectoria pública académica, jurídica o de activismo en la protección de derechos. Para la realización de su tarea no reciben remuneración (señal de su independencia e imparcialidad)³ ni compensaciones económicas; aunque sí cuentan con personal de asistencia, infraestructura y financiamiento para viajar.

En el marco de su mandato, las relatoras y los relatores reciben directamente las denuncias sobre incumplimiento o violación de derechos, y realizan visitas a los países. El trabajo en terreno (por invitación del país o por pedido del relator o de la relatora), la recolección de información *in situ*, la documentación de casos locales, la recepción de denuncias, los pedidos a las autoridades nacionales, la producción de informes anuales e informes especiales convierten a las relatorías en antenas para la centralización y difusión de violaciones sistemáticas de derechos humanos. Sin embargo, puesto que los alcances de los mandatos son laxos y genéricos, cada relator o relatora especial cuenta con libertad para especificar y definir su perspectiva de trabajo, así como para desarrollar la estrategia o metodología que considere más adecuada (Naples-Mitchell, 2011), imprimiéndole a su mandato un sello propio. Subedi, Wheatley, Mukherjee y Ngane (2011) señalan que las relatoras y los relatores especiales no solo han monitoreado y documentado violaciones de derechos, sino que también han establecido estándares y, así, han incidido de manera significativa en la elaboración, implementación e interpretación del derecho internacional de los derechos humanos.

En cierta medida, en una estructura tan extensa y fuertemente burocratizada como el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, las relatorías devienen instancias particulares que combinan sostén y legitimidad institucional (por su lugar en la estructura de las Naciones Unidas y por la manera en que se designa a los relatores), perspectiva y modalidad de trabajo autónomas (inscriptas en la esencia del mandato), acceso a diálogos o intercambios intersectoriales (gobierno, sociedad civil, organismos internacionales e intergubernamentales) y un trabajo en terreno que, sin ser exhaustivo, es sin duda su rasgo distintivo. Esta suma de características convierte a las relatoras y los relatores en compiladores, sistematizadores e intérpretes (desde el encuadre de derechos humanos) de un vasto corpus de conocimientos locales referidos a situaciones concretas de violaciones de derechos, que en ocasiones encuentran grandes dificultades para legitimarse y difundirse.

Con un mandato amplio pero inespecífico –tanto en lo conceptual como en lo geográfico–, con absoluta autonomía y libertad de criterio pero con recursos limitados, la singularidad del aporte de cada relator o relatora depende de cómo logra tramar los “datos” o “casos” con su perspectiva de promoción, protección y ampliación de derechos, a la vez que timonear la temática de su relatoría en las turbulentas aguas de lo local y lo global, del estado y la sociedad civil, del derecho internacional de los derechos humanos y las soberanías nacionales. Para ello deberá definir y sostener el alcance y los objetivos que imprimirá a su trabajo, desarrollar una agenda articulada y en sinergia con otros relatores especiales, dialogar con la academia, con el activismo (ambos *lato sensu*), con instituciones de gobierno y con los organismos internacionales (incluidas la propia ONU y sus agencias), manteniendo siempre la independencia de criterio –que es, seguramente, la piedra basal legitimante en la construcción de una voz autorizada–.

Desde este amplio marco de referencia, quisiera ensayar una primera aproximación a las tres relatorías especiales ya mencionadas (sobre la Violencia contra la Mujer, sobre los Derechos Humanos de los Migrantes y sobre la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños) surgidas en relación directa con dos convenciones y un protocolo complementario. Combinadas, han producido un corpus documental de,

aproximadamente, 200 piezas (informes anuales, especiales, misiones a los países, sistematizaciones de comunicaciones enviadas y recibidas...); en las tres, la perspectiva de género ha sido estructurante –por definición y por convicción de quienes inauguraron el mandato: Radhika Coomaraswamy (violencia contra la mujer), Gabriela Rodríguez Pizarro (migrantes) y Sigma Huda (trata de personas).

Si bien, a lo largo de los años, en el marco de estas relatorías se han revisado situaciones diversas, tomaré los principales informes de las tres relatoras inaugurales para rastrear en ellos la puesta *en problema* y la puesta *en agenda*, desde una perspectiva de género y derechos, de dos cuestiones de gran visibilidad social e institucional a partir de 1990. Me refiero a la feminización de los procesos migratorios y a la trata de personas para explotación sexual, o a las intersecciones entre movilidad territorial de mujeres, estructuras de género y derechos.

La relatoría sobre la violencia contra las mujeres

La relatoría especial sobre la violencia contra las mujeres, “incluyendo sus causas y consecuencias” (art. 6) fue creada mediante la resolución 1994/45 de la Comisión de Derechos Humanos, luego de que en 1993 se evaluara la violencia contra la mujer como “un obstáculo [...] para la plena aplicación de la *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer*”⁴. La resolución de 1994 destaca la “[honda preocupación] por el carácter sostenido y endémico de la violencia contra la mujer” y remite a la declaración de 1993, cuyo artículo 1 la define como todo acto basado en la pertenencia al “sexo femenino” y que resulta en daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico. La violencia, según lo señala esta declaración en sus primeros párrafos, es “una manifestación de relaciones de poder desiguales entre el hombre y la mujer, que han conducido a la dominación de la mujer y a la discriminación en su contra por parte del hombre e impedido el adelanto pleno de la mujer, y [...] uno de los mecanismos sociales fundamentales por los que se fuerza a la mujer a una situación de subordinación respecto del hombre”; los actos violentos pueden ocurrir en la vida pública o en la privada, en la familia o en la comunidad, e incluyen “la trata de mujeres y la prostitución forzada” (art. 2). Entre los grupos más vulnerables, figuran las mujeres migrantes y refugiadas.

4. Extraído de la *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer*, resolución de la Asamblea General 48/104 del 20 de diciembre de 1993 (A/RES/48/104).

La primera titular del mandato fue Radhika Coomaraswamy, de Sri Lanka, quien se desempeñó a partir de 1994 hasta julio de 2003. Fue sucedida por Yakin Ertürk (2003-2009) y por Rashida Manjoo (desde 2009 al presente). En 1994, y con lógica inaugural, Coomaraswamy presentó el *Informe Preliminar* (E/CN.4/1995/42) donde afirma que su mandato se desplegará según dos componentes centrales: 1) la determinación de los elementos que dan lugar a la violencia contra la mujer, y 2) la identificación e investigación de denuncias y situaciones de hecho. Retomando la perspectiva de la declaración de 1993, señala las históricas y desiguales relaciones económicas, sociales y de poder “que explotan la mano de obra femenina y el cuerpo femenino” (párrafo 53). La “prostitución y la trata” merecen un apartado específico (párrafos 205 a 219), al igual que la “violencia contra las trabajadoras migrantes” (párrafos 220 a 234). Debe señalarse que en 1994 solo Egipto, Marruecos y Seychelles habían ratificado la *Convención sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*, que recién entraría en vigor en 2003; en tanto que, para la prostitución y la trata, el instrumento principal consistía en el *Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena*, de 1949 [A/RES/317(IV)], que propone castigar todas las formas de prostitución (incluso las consentidas), concibe a la trata como “el mal que acompaña” a la prostitución y no cuenta con mecanismos para promover o evaluar su implementación por parte de los Estados que la habían ratificado.

El informe preliminar de la relatora Coomaraswamy distingue la prostitución que resulta del “ejercicio de una ‘opción racional’” de la que resulta de la coacción, engaño o esclavitud. Sostiene que “las prostitutas constituyen un grupo heterogéneo, con intereses diferentes, diferentes conceptos de sus derechos y posiciones, y diferentes vulnerabilidades” (parágrafo 205), y suelen padecer enorme aislamiento legal y social debido a las prohibiciones, fiscalizaciones o sanciones morales contra la prostitución en la mayoría de los países. El desarrollo desigual, el aumento del turismo sexual, los temores ante el VIH/SIDA y “la permanente tolerancia social a los imperativos de la sexualidad masculina” (parágrafo 210) se vinculan con el crecimiento de los traslados internacionales de mujeres jóvenes para su explotación sexual. En ellas, la condición de migrante –por lo general irregular– se constituye en una desventaja más. En cuanto a las trabajadoras migrantes (nacionales e internacionales), las no especializadas, y en particular las trabajadoras domésticas, suelen ser víctimas de actos de violencia que incluyen la retención de pasaportes o documentos y la servidumbre por deudas.

En diciembre de 1994, un mes después de la presentación del informe preliminar de la relatora –pero sin mencionarlo explícitamente–, la Asamblea General aprobó una resolución (A/RES/49/166) referida a la trata, donde condena el traslado interno e internacional de mujeres y niñas con finalidad de explotación sexual o económica “en beneficio de proxenetas, tratantes y bandas criminales organizadas”. Considera que ha aumentado “la asociación delictiva en el comercio del sexo”, invita a los Gobiernos a crear conciencia sobre el problema, a “reunir y compartir información [...] para facilitar la formulación de medidas al respecto” y recomienda, si fuera necesario, fortalecer todos los instrumentos jurídicos internacionales vigentes aplicables a la trata.

En 1996, la relatora especial visita Polonia para profundizar en la temática en un contexto donde ya existan iniciativas gubernamentales contra la trata y la prostitución forzosa, de modo que sea posible evaluar logros y dificultades. El informe respectivo (E/CN.4/1997/47/Add.1) se presenta como estudio de caso “de un fenómeno que afecta diversos países de origen en Europa Central y Oriental”, tales como Polonia, Belarús, la República Checa, la Federación Rusa y Ucrania, así como “una cantidad de países de destino, tales como Austria, Bélgica, Alemania, los Países Bajos y Suiza”⁵ (parágrafo 6). El caso de “Anna”, ocurrido en 1995 y detallado en el informe (apartado I.A), compendia todas las etapas, acciones, fines y medios que años más tarde quedarían en la definición de trata (artículo 3 del *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños*, 2000). A los 17 años, Anna, que residía en la ciudad de Szczecin, próxima a la frontera con Alemania, fue reclutada por una pareja para trabajar como empleada doméstica en Berlín. A su llegada, fue forzada a prostituirse. Fue golpeada, sus documentos fueron retenidos, fue encerrada y vigilada, con la promesa de pagarle 40 marcos alemanes (DM) por cada cliente atendido. Poco después, sus reclutadores la “vendieron” a un proxeneta que la explotaba en un burdel asociado a un bar. Allí, atendía clientes desde las 20 h hasta las 4.00 h, a cambio de 10 DM por cliente. De este monto se deducían sus gastos de ropa y comida. Posteriormente fue explotada en Zúrich, donde logró escapar (embarazada) con la ayuda de un cliente. Su declaración testimonial dio pie a una extensa investigación policial.

En su informe, la relatora asocia la mayor presencia de mujeres provenientes de los países de Europa Central y Oriental en los prostíbulos de Europa Occidental con las grandes crisis y cambios posteriores a 1989. Según los diversos expertos que consulta, “es posible identificar cuatro oleadas de mujeres trasladadas desde diversas partes del mundo y explotadas en Europa Occidental. La primera oleada, ocurrida entre 1970 y 1980, provenía del sudeste asiático; la segunda, de países de África (Ghana, Nigeria y Zaire); la tercera, de América Latina (especialmente, República Dominicana), y la cuarta, iniciada en la década de 1990, proviene de países de Europa Central y Oriental” (parágrafo 44). A diferencia de las otras tres oleadas, solo esta última estaba compuesta

5. Los extractos en español son mi traducción del texto en inglés del informe E/CN.4/1997/47/Add.1.

por mujeres fenotípicamente “blancas”. El informe identifica también distintos lugares o modalidades (*escorts* o acompañantes, hoteles, burdeles, cabarés, saunas, prostitución callejera y en rutas, prostitución “telefónica” y “vidrieras”). Con respecto a la organización de la prostitución, señala que, si bien el crimen organizado ha crecido en Polonia, “tanto la prostitución como la trata son emprendimientos llevados adelante por asociaciones de cinco o seis personas con contactos criminales” (parágrafo 53). Sostiene que el perfil de los tratantes es de trazos imprecisos, y que entre ellos tal vez se encuentren antiguas víctimas devenidas victimarios. El reclutamiento recurre a distintos argumentos engañosos, y el traslado internacional por lo general es legal: por los pasos habilitados y con los documentos correspondientes, tal como en el caso de Anna y otros similares de jóvenes de la ex-URSS.

En relación con la experiencia institucional en la persecución del delito, en el informe se destaca el temor y la reticencia de las víctimas a declarar, la necesidad de alojarlas en lugares donde no puedan ser amenazadas por los explotadores, la reiteración de preguntas sobre hechos dolorosos y humillantes, así como la desconfianza y las sospechas de complicidad o encubrimiento por parte de las Policías locales. Además, las mujeres extranjeras suelen ser finalmente deportadas (los sistemas punitivos “ven” más su permanencia migratoria irregular que su condición de víctimas), y retornan a sus propios países de origen aun más vulnerables de lo que partieron.

En febrero de 2000, y dando continuidad a la línea de análisis, reflexión y documentación de casos sobre migración/movilidad territorial de mujeres, prostitución y explotación sexual, la relatora elabora un informe (E/CN.4/2000/68) cuyo tema es “de la migración voluntaria a la trata de mujeres: el continuo que va de la circulación de las mujeres a las violaciones de los derechos humanos cometidos durante esta circulación” (apartado I.A), y donde expone “la evolución de su postura sobre la trata de mujeres” (apartado I.B). En este informe (paralelo a los trabajos preparatorios del “Proceso de Viena”, que culminó en la *Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional*),⁶ la relatora liga explícitamente la feminización de la pobreza con la feminización de la migración, vincula las restricciones en las políticas migratorias –que dificultan el ingreso a los países de destino– con el incremento de redes clandestinas para cruces de fronteras, y destaca cómo esta combinación de factores coloca a las mujeres que desean ejercer su derecho a circular libremente en una situación de desprotección de derechos o de “protección marginal”. Asimismo, y con relación a los trabajos preparatorios de Viena, expresa su preocupación porque “el primer instrumento moderno internacional sobre la trata de personas se está preparando en el contexto de la lucha contra la delincuencia, en lugar de centrar su atención en los derechos humanos”, y considera que, con ello, la comunidad internacional “no está cumpliendo su compromiso de proteger los derechos humanos de la mujer” (E/CN.4/2000/68, parágrafo 7).

Puesto que en muchos de los casos documentados previamente (entre ellos, el informe sobre la misión a Polonia) la explotación sexual de las mujeres ocurrió con posterioridad a su cruce de una frontera internacional, la relatora señala que cualquier definición de trata debe distinguirla de la migración, ya sea regular o irregular: a diferencia de la migración, la trata nunca es consentida, y el cruce de fronteras políticas no es un elemento constitutivo. Ante la falta de una definición “clara o convenida de trata de mujeres”, propone una que utiliza en el informe,⁷ y que rescata los elementos que, a su criterio, se encuentran en todos los casos: “i) la falta de consentimiento; ii) el negocio con seres humanos; iii) el transporte; y iv) la situación de explotación o servidumbre de la labor o relación” (parágrafo 17).

Convencida de que la falta de definición acerca de los elementos constitutivos de la trata de personas guarda relación con los no saldados debates sobre prostitución (¿aboliciónismo?, ¿prohibicionismo?, ¿reglamentarismo?), señala que más allá de las

6. En 1998, la Asamblea General estableció “un comité especial intergubernamental de composición abierta con la finalidad de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia transnacional organizada y de examinar, si procede, la posibilidad de elaborar instrumentos internacionales que aborden la trata de mujeres y niños, la lucha contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas, componentes y municiones, y el tráfico ilícito de migrantes y el transporte de estos, incluso por mar” (A/RES/53/111). Este comité sesionó en Viena en once oportunidades entre enero de 1999 y octubre de 2000. Su trabajo dio lugar al texto de la *Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (A/RES/55/25) y su tres protocolos (sobre la trata de personas, sobre el tráfico ilícito de migrantes –aprobados, junto a la convención, en noviembre de 2000– y sobre las armas de fuego –aprobado en mayo de 2001 [A/RES/55/255]).

7. “Por trata de personas se entiende la captación, transporte, compra, venta, transferencia, alojamiento o recepción de personas: i) mediante amenazas o recurso a la violencia, el secuestro, la fuerza, el fraude, el engaño o la coacción (incluido el abuso de autoridad), o la servidumbre por deudas, con el fin de: ii) situar o mantener a esta persona, para obtener un pago o sin este fin, en una situación de trabajo forzado o en prácticas análogas a la esclavitud, en una comunidad distinta de la comunidad en la que esta persona vivía en el momento de cometerse el acto original descrito en i)” (E/CN.4/2000/68, parágrafo 13).

diferentes perspectivas existe un grupo de mujeres cuya situación no puede calificarse de trata: “mujeres que saben perfectamente qué trabajo van a hacer, no ponen ninguna objeción, controlan su bolsa [dinero] y pueden circular relativamente sin restricciones” (párrafo 36). Puesto que en relación con la prostitución “la ley continúa rigiéndose por consideraciones morales [...] probablemente las únicas mujeres víctimas de trata a las que se ha de brindar protección sean aquellas que respondan al estereotipo de la joven virgen” secuestrada, abusada y maltratada. Agrega que “los caminos de la trata duplican los de la migración” (párrafo 68) y que en el origen de ambas se encuentra la falta de derechos de la mujer. Si bien todo pareciera indicar que la trata es un fenómeno mundial, existe “poca información acerca de África y América Latina [donde] se está haciendo más hincapié en la migración de las mujeres que en la trata. [...] [L]os planteamientos parecen estar basados en aspectos económicos y no en la violencia” (párrafo 73).

Mirando en retrospectiva, la relatora Coomaraswamy recogió una preocupación aún incipiente, la sistematizó desde una perspectiva de género y derechos, y analizó casos y situaciones centrales para la definición posterior consensuada en el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños*. Vinculó el reclutamiento con la feminización de la pobreza, analizó y contrastó la movilidad territorial común a la trata y a la migración, separó la prostitución voluntaria de la explotación forzada e insistió en inscribirla en un marco de violencia de género, para impulsar un abordaje desde la protección de derechos y no desde la persecución criminal. Llamativamente, si bien destaca la reducción a la servidumbre y la explotación de la mano de obra y el cuerpo femeninos, la relatora no desarrolla el papel que juega la demanda (especialmente de cuerpos femeninos) como “motor” de la trata de personas. Las referencias a las ganancias de proxenetas y explotadores y a las estructuras que deben montar para “gerenciar” el negocio disparan la reflexión hacia las complicidades institucionales, pero no hacia el cliente/prostituyente, cuyo dinero pone en marcha y mantiene aceitada la maquinaria de la trata para explotación sexual.

8. Esta petición, de curiosa vinculación con el derecho a la libre circulación y con la protección de los derechos de los trabajadores en tanto que migrantes, es sin embargo consistente con el artículo 8 de la ICRMW (A/RES/45/158). Dicho artículo indica que “los trabajadores migratorios y sus familiares podrán salir libremente de cualquier Estado, incluido su Estado de origen. [...] y tendrán derecho a regresar en cualquier momento a su Estado de origen y permanecer en él”, pero no menciona el derecho a ingresar en un Estado que no sea el de origen.

9. A la fecha de este informe, aún no estaban listos los protocolos de Palermo que establecían las definiciones y las diferencias entre trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.

10. Además de los países antes mencionados, entre 1995 y 1999 la ICRMW fue ratificada por Azerbaiyán, Bosnia-Herzegovina, Cabo Verde, Colombia, México, Senegal, Sri Lanka y Uganda.

La relatoría sobre los derechos humanos de las personas migrantes

En 1999, mediante la resolución 1999/44, la Comisión de Derechos Humanos crea la Relatoría Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes, teniendo presente “el gran número de migrantes en el mundo que va en aumento” y “las manifestaciones de racismo, xenofobia, discriminación y otras formas de trato inhumano y degradante contra los migrantes en diferentes partes del mundo”. Destaca “la necesidad de un enfoque centrado y coherente sobre los migrantes como grupo vulnerable específico, en particular las mujeres y los niños migrantes”, y pide a la relatora especial que “en el desempeño de su mandato, tenga en cuenta las negociaciones bilaterales y regionales encaminadas a abordar, en especial, el regreso y la reinserción de los migrantes que no poseen documentos o que se encuentran en una situación migratoria irregular”.⁸

Gabriela Rodríguez Pizarro ejerció el mandato desde su creación hasta 2005 y fue sucedida por Jorge Bustamante hasta 2011. En enero de 2000, la relatora Rodríguez Pizarro presenta su primer informe (E/CN.4/2000/82): durante su mandato se propone “recopilar información acorde con la perspectiva de género y proveniente de todos los sectores, incluidos los propios migrantes”, “abordar el problema de la violencia contra las trabajadoras migratorias” (en particular, las trabajadoras domésticas) y tomar en cuenta “el problema del tráfico de personas, no solo con fines de prostitución”.⁹ También buscará aumentar las ratificaciones a la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ICRMW)*¹⁰ y hacer el seguimiento de las iniciativas de diálogo interregional.

En enero de 2001 presenta su segundo informe (E/CN.4/2001/83), donde observa que las cuestiones vinculadas a trata y tráfico “han mostrado una de las caras más duras de la migración” y “confía en que la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* y en especial sus dos protocolos pongan fin a este tipo de situaciones” –instrumentos que incluye en el marco jurídico relevante para su mandato–. En términos muy generales, vincula la falta de información de los potenciales migrantes acerca de los marcos normativos de los países de destino con “la vulnerabilidad como característica que rodea a la migración” y con los riesgos de migración irregular, trata y tráfico de personas. El “círculo perverso migración-racismo-xenofobia” sostiene la violación de derechos hacia las personas migrantes, a la vez que dificulta su denuncia.¹¹

Las temáticas vinculadas a discriminación, xenofobia y situación de las mujeres migrantes constituyeron efectivamente los ejes iniciales del mandato de la relatora Rodríguez Pizarro, y aparecen en sus informes anuales y especiales. Estos ejes generales se desarrollaron en casos más acotados: los menores no acompañados, la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes (E/CN.4/2002/94), la situación de los migrantes detenidos penal y administrativamente (E/CN.4/2003/85), la situación de los/as trabajadores/as migrantes empleados/as domésticos/as (E/CN.4/2004/76) y el creciente número de personas en situación migratoria irregular (A/57/292). El abuso y la explotación en situaciones de vulnerabilidad, junto con la criminalización y la desprotección institucional de los migrantes indocumentados, constituyen una parte significativa de las denuncias recibidas por la relatora y de su indagación en las visitas a países (tales como Canadá, Ecuador, frontera México-EE. UU., Filipinas, España o Marruecos).

Sin embargo, dos hechos de diversa naturaleza ocurridos durante su mandato incidieron en su abordaje general de las difundidas y crecientes violaciones a los derechos de las personas migrantes: el atentado contra las Torres Gemelas en Nueva York –en septiembre de 2001– y la entrada en vigor de la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ICRMW)* –en julio de 2003– y de la *Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC Convention o, en español, CNU-DOT)* –en septiembre 2003–. El atentado contra las Torres Gemelas reforzó descomunalmente las lógicas de seguridad nacional en detrimento de las lógicas de protección de derechos; y migrantes y extranjeros en general devinieron el blanco prioritario de controles institucionales y policiales, reforzados por los discursos xenófobos y paranoicos difundidos por los medios de comunicación.

En un contexto de creciente y compleja movilidad territorial de las personas, las preocupaciones gubernamentales se enfocaron en la seguridad, los delitos y las contravenciones: delincuencia organizada transnacional, trata, tráfico, migración irregular, y su hipervisibilización institucional y mediática. Esta situación, sumada a las restricciones de las normativas migratorias y de asilo (que dificultaron los ingresos regulares, a la vez que complejizaron el acceso al estatuto de refugiado), pareciera haber llevado a la relatora a pensar el corazón de su mandato –la protección de los derechos humanos de las personas migrantes– en el campo de la *gestión de la política migratoria* en general y del *control de los flujos* en relación a la prevención, persecución y punición de la trata, el tráfico y la migración irregular en particular.

En el informe que presenta en 2003 a la Asamblea General (A/58/275) y donde resume los primeros tres años de su mandato, la relatora señala que “el fortalecimiento de las políticas de seguridad y la tendencia a considerar la migración como un asunto relacionado con los planes estatales de seguridad representan una amenaza para los derechos humanos de los migrantes”. Es verdad entonces que “las formas

11. Este informe incluye también un llamamiento a Argentina por los graves episodios de violencia ocurridos contra quinteros bolivianos en la provincia de Buenos Aires en 2000.

12. A partir de la década de 1990 aproximadamente, se ha comenzado a observar que migrantes económicos, migrantes forzosos, desplazados, refugiados y víctimas de trata salen de las mismas regiones, comparten rutas y se dirigen hacia los mismos puntos de destino. Por sus características específicas, precisan distinto tipo de protección, que se expresa en los instrumentos internacionales. Sin embargo, no siempre es sencillo distinguir (por ejemplo) a las víctimas de trata de los candidatos a refugio.

13. El Proceso de Puebla, la Conferencia Sudamericana de Migraciones, el Grupo de Budapest, el Proceso de Manila y la Iniciativa de Berna, entre otros.

tradicionales de gestión de los flujos migratorios han quedado obsoletas”, pero ante flujos mixtos¹² y obstáculos para la regularización de las situaciones migratorias “de poco sirve que un Estado declare que suscribe el contenido de los convenios de derechos humanos si a través de su régimen de extranjería justifica la discriminación en el reconocimiento de esos derechos” (A/59/377, párrafo 32).

En tanto que los procesos migratorios ponen en evidencia problemas estructurales que no pueden resolverse con medidas coyunturales, se han puesto en marcha diversos procesos consultivos intergubernamentales e interregionales destinados a acordar (e incluso a llevar adelante cooperativamente) la administración y gestión de los flujos. Estos foros,¹³ “consecuencia del paulatino proceso de politización de la inmigración” (A/59/377, párrafo 62), incluyen en sus respectivas agendas las problemáticas de tráfico ilícito de migrantes y de trata de personas. La relatora reclama mayor transparencia para estos procesos consultivos, y recuerda que “la gestión de los flujos migratorios debe tratar de ordenar algo más que los intereses de los Estados” (párrafo 63).

En la década de 2000, el mandato de protección, basado en el derecho internacional de los derechos humanos e históricamente en tensión con las lógicas de soberanía, colisiona brutalmente con el interés nacional –que no es local sino global–. Desde la perspectiva migratoria, la seguridad aparece como la versión globalizada del antiguo “orden público”, socavado ya no por el enemigo de clase (“comunista”), sino por el enemigo étnico o cultural, por el “extranjero”. El histórico “círculo perverso migración-racismo-xenofobia” se despliega en un contexto jurídico y político que conduce hacia un paradigma de gobernabilidad de los procesos migratorios donde –pareciera– la protección del *individuo* y de su derecho (regla princeps de la modernidad) puede ser subsidiaria del derecho de la *comunidad* (heterogénea y desigual) a la seguridad (de inasible definición).

Para la relatora, la clave de la violación sistemática de derechos de las personas migrantes debe buscarse en los encuadres normativos nacionales y en las prácticas estatales como aspectos insoslayables en la constitución de la vulnerabilidad. Los casos documentados (tráfico, trata, migrantes en empleo doméstico, incumplimiento de la legislación laboral, menores no acompañados, detenciones administrativas, etc.) evidencian modalidades de explotación o de vulneración de derechos que articulan diversas formas de discriminación: étnica, racial, de género y de clase. No obstante, la propia dinámica de las situaciones relevadas muestra que un primer encuadre de la persona como “no nacional” inaugura y habilita la secuencia de discriminaciones y desprotecciones administrativas e institucionales, aunque la ratificación de pactos y el derecho internacional de los derechos humanos obliguen jurídicamente en otro sentido.

Así, cuando se trata de migrantes, el principio de no discriminación –que prohíbe el tratamiento diferencial, y por lo tanto es el pilar del trato igualitario– resulta limitado o anulado jurídicamente por las propias leyes de extranjería o migración que, amparadas en la soberanía (o en la seguridad) crean y legitiman jurisdicciones diferenciales. Efectivamente, la vulneración de los derechos de las mujeres en tanto que migrantes resulta de una doble subordinación –nacional y de género–, donde la nacional, fundante de su estatus como migrantes, reviste expresión jurídica legítima.

La relatoría sobre la trata de personas

En 2004, luego de la entrada en vigor de la *Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional* y del *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños* (A/RES/55/25), la resolución 2004/45 de la Comisión de

Derechos Humanos expresa la preocupación “por el aumento de las actividades de la delincuencia transnacional” y recuerda la decisión de los países “de intensificar la lucha [...] en todas sus dimensiones, incluida la trata de seres humanos”. Señala la necesidad de contar con información sistemática que permita conocer “el modo de proceder de las bandas de malhechores que se dedican a la trata de personas” y enfatiza la exigencia de un enfoque global para prevenirla y combatirla. Insta a los Gobiernos a ratificar la *Convención* y sus protocolos, a tipificar y perseguir el delito de trata, a “desalentar la demanda que promueve todas las formas de explotación de las personas” y a proteger a las víctimas brindándoles asistencia médica y psicológica. Poco después, mediante la decisión 2004/110 se crea la Relatoría Especial sobre Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, y se designa a Sigma Huda (Bangladesh) en el cargo.

Sigma Huda desempeña el mandato más breve (hasta 2008), y presenta tres informes anuales –2005, 2006 y 2007– y tres informes sobre visitas a países: Bosnia-Herzegovina, Líbano, Baréin, Omán y Catar. En su primer informe (E/CN.4/2005/71), se reconoce deudora de lo que ya han producido otras relatorías (en particular, la de violencia contra la mujer, migrantes y niñez) e indica que durante su mandato se esforzará por encuadrar la trata de personas en un contexto de derechos humanos, y no únicamente de “ley y orden”. Afirma que los derechos humanos de las personas víctimas de trata serán el centro de sus esfuerzos y que sus visitas a países tendrán como objetivo documentar situaciones particulares, formular recomendaciones, conocer programas y políticas antitrata (sus efectos y limitaciones) y eventualmente compilar buenas prácticas, enfatizando que la persecución del delito no debe atentar contra los derechos humanos y la dignidad de las personas involucradas.

En 2005 visita Bosnia-Herzegovina (donde la presencia internacional, luego de años de conflicto, creó una “percepción de la demanda de servicios sexuales”) y analiza el impacto del plan de acción contra la trata de personas, iniciado localmente en 2001 con el apoyo de la comunidad internacional. En su informe (E/CN.4/2006/62/Add.2), la relatora destaca que a partir del plan de acción efectivamente la situación se modificó en cuanto a su magnitud y su naturaleza, pero no necesariamente en el sentido esperado. Los tratantes adaptaron su *modus operandi* a la estrategia antitrata del Gobierno: específicamente, se incrementó la trata interna (la persecución y prevención apuntaban a la trata internacional) y la explotación se trasladó de lugares públicos (bares y whiskerías) hacia departamentos privados y casas particulares. Respecto de las mujeres explotadas, solo recibían asistencia quienes aceptaban la repatriación a su lugar de origen –que había sido también el lugar de reclutamiento–, donde quedaban expuestas a estigmas y amenazas. Por la forma de operar, y por sus resultados, gran parte de las mujeres percibía la intervención judicial y policial más como acoso e intimidación que como protección.

El siguiente informe (E/CN.4/2006/62) enfoca específicamente la relación entre trata de personas y demanda de explotación sexual comercial: “La demanda generada por los usuarios [...] ha sido objeto de menos atención y reflexiones en las iniciativas contra la trata. [...] [L]a política se ha enfocado hacia la detección, la prevención y el castigo de la conducta de los tratantes, o hacia la erradicación del abastecimiento de víctimas mediante campañas educativas o medidas análogas” (párrafo 79). Sostiene que la definición de trata del protocolo¹⁴ implícitamente rechaza la terminología de “trabajo sexual”, “trabajadora sexual” y “cliente”, y que usará los términos “prostitución” y “usuario de prostitución” para destacar que en casi todos los casos de comercio sexual ocurren actos ilícitos (párrafo 49). Puesto que la compra de sexo es algo que los hombres hacen en su condición de hombres (*gendered act*), la prostitución combina dos formas de poder (sexo y dinero) que reafirman la subordinación de la mujer y de los niños. El usuario de la prostitución crea la demanda, pero no se

14. “Por trata de personas se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de 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. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos. [...] La captación, transporte, traslado o recepción de un niño con fines de explotación será considerada ‘trata de personas’ aun cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados” (artículo 3, incisos a y c del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños –A/RES/55/25, anexo II–).

trata de una demanda directa de explotación (“demanda de la prostitución o del trabajo forzado de una víctima de trata”). Sin embargo, sí es parte de la cadena de explotación, ya que se encuentra entre quienes reciben y acogen a la víctima (parágrafos 51, 63 y 64). En este contexto, penalizar, culpabilizar o abandonar a las víctimas deviene efectivamente una violación de sus derechos humanos.

Por otra parte, la relatora advierte que la criminalización (incluida la de los usuarios) esconde e invisibiliza la prostitución, volviendo a las víctimas más vulnerables a los abusos y a la violación de sus derechos. También es cierto que la legalización de la prostitución pareciera convertir a los abusos en trabajo legítimo, en previsible “gajes del oficio”, y transmite a los varones un mensaje que dice “sí es legal, debe estar bien hacerlo”.

El informe a Líbano (E/CN.4/2006/62/Add.3) vuelve a poner en foco la vinculación entre migración y género en casos de explotación sexual y reducción a servidumbre para trabajo doméstico. Las trabajadoras domésticas extranjeras provienen principalmente de Sri Lanka, Filipinas y Etiopía, en tanto que la prostitución (actividad permitida y regulada para extranjeras) convoca mujeres ucranianas, rusas y moldavas. Las primeras ingresan con visas que les permiten trabajar únicamente para el empleador que es “garante” del ingreso, en tanto que las segundas ingresan con visas de “artistas”, vigentes durante seis meses y renovables luego de doce meses fuera del país. La trabajadora doméstica que abandona a su empleador pierde, en el mismo acto, sus documentos personales –en posesión del empleador– y su estatus legal. La “artista” que es descubierta prostituyéndose en un lugar visible puede ser deportada. Existe también un sector de prostitución no regulada (fuera del marco de los centros de esparcimiento) donde recalán las refugiadas sudanesas e iraquíes, así como las empleadas domésticas fugadas, sin estatus legal.

Es decir que tanto la prostitución como el trabajo doméstico de mujeres extranjeras se inscriben dentro de relaciones de dominación étnica y de género socialmente legitimadas y legalmente tipificadas. Los mecanismos establecidos por la ley de extranjería las inmovilizan en la subordinación de la prostitución o del trabajo doméstico para un único empleador y autorizan el arresto o la deportación de las infractoras. La deportación también castiga el casamiento, prohibido mientras esté vigente el estatus de “artista” o de “trabajadora doméstica”.

En conjunto, en estos informes es significativamente mayor la relevancia de la trata internacional que la de la trata interna, y la relevancia de la explotación sexual antes que la de la laboral. La calidad de extranjeras o de migrantes de las mujeres aparece como un elemento constitutivo del tipo y modalidad de explotación, y la subordinación de género y de nacionalidad (o etnia) es refrendada y conservada por las leyes de extranjería. Al mismo tiempo, puesto que esta relatoría toma su mandato de un protocolo complementario a una convención de aplicación de la ley (y no de protección de derechos), los informes exhiben una fuerte impronta de fiscalización institucional, en particular con relación a la definición y tipificación del delito de trata en las normativas locales.

Una conclusión preliminar

Desde los espacios académicos, analizar la migración de mujeres implica explorar la incidencia de las estructuras y los mandatos de género en el ámbito de lo público y de lo privado, en los espacios de lo doméstico, de lo comunitario y de la organización del trabajo. Revisar desde esta perspectiva las etapas y los mecanismos de la migración contribuye a comprender las trayectorias migratorias diferenciales de varones y

mujeres, construidas en un abanico de situaciones y coyunturas que refuerzan, tensan o modifican las definiciones dominantes de los roles de género en un momento dado. Cuando este recorrido se complementa con las preguntas acerca de los derechos de las personas migrantes en tanto que tales, o en tanto que mujeres migrantes en particular, aparece un escalón que media entre lo público y lo privado, y que es en alguna medida el escalón sobre el que echan luz permanentemente las tres relatorías reseñadas. Me refiero al ámbito de la *clandestinidad*, que pareciera funcionar como ámbito de regulación de relaciones y dominaciones de género.

Los términos “clandestino” y “clandestinidad” no aluden a algo prohibido sino a algo que se realiza en secreto, a escondidas, sin respetar los requisitos establecidos por la ley. La prostitución no está prohibida, pero no debe verse. El trabajo doméstico tampoco, pero no se rige según una regla pública. Tanto la prostitución como el trabajo doméstico son, en casi todos los casos, *gendered acts* que ponen en acto (ejecutan) la regla, la estructura y la desigualdad de género. Los espacios privados han sido y son aún el ámbito privilegiado para el ejercicio a menudo violento de esa regla. Una regla que, por otra parte, no se explicitó durante siglos y cuya operatoria tampoco se reguló en su totalidad a través de los corpus normativos que ordenaron (no siempre consensuadamente) tantos otros lazos sociales. Sin embargo, la regla y sus prácticas fueron legítimas, aunque no todas ellas hayan salvado el pasaje de la legitimidad (social) a la legalidad (normativa). Las prácticas que no pudieron legalizarse se conservaron en la clandestinidad –pero no en la ilegalidad– y justamente esa clandestinidad preservó el corazón de la dominación de género: el uso irrestricto del cuerpo de las mujeres, para uso personal o doméstico.

Los casos que recorren las relatoras en sus informes abarcan a una pequeña fracción de las mujeres que migran, pero las que quedan entrampadas en esos nichos son quienes resultan más dañadas en el proceso migratorio. Los casos documentados sí muestran con nitidez la combinatoria de dispositivos y prácticas legales y sociales que aseguran y conservan la clandestinidad (el ocultamiento) de la prostitución y del trabajo doméstico. Así, se trata de dos esferas que, aparentemente, solo salen del ámbito privado y reservado –de los prostíbulos y los hogares– al ámbito de lo público en la medida en que sea posible señalar los mecanismos que aseguran la clandestinidad y denunciarlos –tal como hacen las relatoras– como estrategias cuya finalidad difícilmente pueda ser otra que la de posibilitar la vulneración de derechos.

Fecha de recepción: 1 de agosto de 2011.

Fecha de aceptación: 1 de noviembre de 2011.

CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO

Pacecca, María Inés (2012). La migración de mujeres en clave de género y derechos en tres relatorías especiales de las Naciones Unidas en *mora*, N° 18. Buenos Aires: Instituto Interdisciplinario de Estudios de Género, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires (pp. 25-32).

Bibliografía

- » “Country mandates” (s. f.) [en línea]. Disponible en: <<http://www2.ohchr.org/english/>> Human Rights Bodies > Special Procedures of the Human Rights Council > country [consulta: 25/06/11].
- » Grieco, Elizabeth & Boyd, Monica (1998). *Women and Migration: Incorporating Gender into International Migration Theory* (Working Paper), Center for the Study of Population, Florida State University, College of Social Sciences. (ISSN 0740-9095).
- » Morokvasik, Mirjana (1984). “Birds of Passage are also Women...”, *International Migration Review*, número especial: Women in Migration, vol. 18, núm. 4, pp. 448-907.
- » Naples-Mitchell, Joanna (2011). “Perspectives of UN special rapporteurs on their role: inherent tensions and unique contributions to human rights”, *The International Journal of Human Rights*, vol. 15, núm. 2, pp. 232-248.
- » “Special Procedures of the Human Rights Council” (s. f.) [en línea]. Disponible en: <<http://www2.ohchr.org/english/>> Human Rights Bodies > Special Procedures of the Human Rights Council [consulta: 15/06/11].
- » Subedi, Surya.; Wheatley, Steven; Mukherjee, Amrita & Ngane, Sylvia (2011). “The role of the special rapporteurs of the United Nations Human Rights Council in the development and promotion of international human rights norms”, *The International Journal of Human Rights*, vol. 15, núm. 2, pp. 155-161.
- » “Thematic mandates” (s. f.) [en línea]. Disponible en: <<http://www2.ohchr.org/english/>> Human Rights Bodies > Special Procedures of the Human Rights Council > thematic [consulta: 25/06/11].

Documentos de las Naciones Unidas

- » A/RES/34/180. *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer –CEDAW–* (1979, 18 de diciembre). Asamblea General, ONU.
- » A/RES/39/46. *Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes –CAT–* (1984, 10 de diciembre). Asamblea General, ONU.
- » A/RES/44/25. *Convención sobre los Derechos del Niño –CRC (CDN, en esp.)–* (1989, 20 de noviembre). Asamblea General, ONU.
- » A/RES/45/158. *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares –ICRMW–* (1990, 18 de diciembre). Asamblea General, ONU.
- » A/RES/48/104. *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer* (1993, 20 de diciembre). Asamblea General, ONU.
- » A/RES/49/166. *Trata de Mujeres y Niñas* (1994, 23 de diciembre). Asamblea General, ONU.
- » A/RES/53/111. *Delincuencia Transnacional Organizada* (1998, 9 de diciembre). Asamblea General, ONU.

- » A/RES/54/4. *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer –OP CEDAW–* (1999, 6 de octubre). Asamblea General, ONU.
- » A/RES/55/25. *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional –UNTOC Convention (CNU-DOT, en esp.)–; Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños y Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por tierra, mar y aire* (2000, 15 de noviembre). Asamblea General, ONU.
- » A/RES/55/255. *Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (2001, 31 de mayo). Asamblea General, ONU.
- » A/RES/317 (IV). *Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena* (1949, 2 de diciembre). Asamblea General, ONU.
- » Decisión 2004/110. *Relator Especial sobre la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños* (2004, 19 de abril), Comisión de Derechos Humanos, ONU.

Informes de la relatora especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños:

- » E/CN.4/2005/71 (2004, 22 de diciembre). Comisión de Derechos Humanos, ONU.
- » E/CN.4/2006/62/Add.2 (2005, 30 de noviembre). Comisión de Derechos Humanos, ONU.
- » E/CN.4/2006/62 (2006, 20 de febrero). Comisión de Derechos Humanos, ONU.
- » E/CN.4/2006/62/Add.3 (2006, 20 de febrero). Comisión de Derechos Humanos, ONU.

Informes de la relatora especial sobre la violencia contra la mujer:

- » E/CN.4/1995/42 (1994, 22 de noviembre). Comisión de Derechos Humanos, ONU.
- » E/CN.4/1997/47/Add.1 (1996, 10 de diciembre). Comisión de Derechos Humanos, ONU.
- » E/CN.4/2000/68 (29 de febrero de 2000). Comisión de Derechos Humanos, ONU.

Informes de la relatora especial sobre los derechos humanos de los migrantes:

- » A/57/292 (2002, 9 de agosto). Asamblea General, ONU.
- » A/58/275 (2003, 14 de noviembre). Asamblea General, ONU.
- » A/59/377 (2004, 22 de septiembre). Asamblea General, ONU.
- » E/CN.4/2000/82 (2000, 6 de enero). Comisión de Derechos Humanos, ONU.

- » E/CN.4/2001/83 (2001, 9 de enero). Comisión de Derechos Humanos, ONU.
- » E/CN.4/2002/94 (2002, 15 de febrero). Comisión de Derechos Humanos, ONU.
- » E/CN.4/2003/85 (2002, 30 de diciembre). Comisión de Derechos Humanos, ONU.
- » E/CN.4/2004/76 (2004, 12 de enero). Comisión de Derechos Humanos, ONU.
- » Resolución 217 A (III). *Declaración Universal de Derechos Humanos –UDHR (DU-DH, en esp.)–* (1948, 10 de diciembre). Asamblea General, ONU.
- » Resolución 2200 A (XXI) *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –ICCPR (PIDCP, en esp.)–, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –ICESCR (PIDESC, en esp.)– y Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –ICCPR-OP1–* (1966, 16 de diciembre). Asamblea General, ONU.
- » Resolución 2106 A (XX). *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial –ICERD–* (1965, 21 de diciembre). Asamblea General, ONU.
- » Resolución 1994/45. *La cuestión de la Integración de los Derechos de la Mujer en los Mecanismos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Eliminación de la Violencia contra la Mujer* (1994, 4 de marzo). Comisión de Derechos Humanos, ONU.
- » Resolución 1999/44. *Derechos Humanos de los Migrantes* (1999, 27 de abril). Comisión de Derechos Humanos, ONU.
- » Resolución 2004/45. *Trata de Mujeres y Niñas* (2004, 19 de abril). Comisión de Derechos Humanos, ONU.