



COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Organización de los Estados Americanos

OEA/Ser./L/V/II.114

doc. 5 rev.

16 abril 2002

Original: Español

INFORME ANUAL DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS 2001

CAPÍTULO V ESTUDIOS ESPECIALES

TERCER INFORME DE PROGRESO DE LA RELATORÍA SOBRE TRABAJADORES MIGRATORIOS Y MIEMBROS DE SUS FAMILIAS

V. CONDUCCIÓN, CONTRABANDO Y TRÁFICO DE MIGRANTES

116. Este se ha transformado en un tema extremadamente relevante. Numerosos Estados han expresado su preocupación ante la creciente influencia y poder que han adquirido grupos dedicados al tráfico, la trata y la venta de personas en condiciones de semi-esclavitud. Los Estados han manifestado inquietud porque perciben que el problema es creciente y que repercute negativamente en su capacidad para controlar los flujos migratorios y la entrada de extranjeros en sus territorios. En este sentido, muchos Estados receptores han captado que el control de la entrada de personas a sus territorios está siendo burlado consistentemente. Por otro lado, tanto Estados como sectores interesados en garantizar y proteger los derechos humanos han mostrado preocupación por el tema porque en ciertas ocasiones las personas que recurren a los servicios de traficantes o personas involucradas en la trata terminan siendo victimizadas por estos grupos. Entre los muchos abusos que en ocasiones cometen estas personas (o los grupos a su cargo) en contra de sus clientes se incluyen explotación laboral, violencia física o sexual, robo, intimidación, usura y extorsión. Incluso en casos en que no están presentes estos abusos, la contratación de servicios ilegales con organizaciones dedicadas a burlar las leyes pone a los trabajadores migratorios en situaciones de grave riesgo para sus vidas y de total indefensión en cuanto a sus derechos.

117. Dada su naturaleza clandestina, es difícil determinar la real dimensión de este problema. Sin embargo, se estima que la trata de personas, el tráfico y la conducción de migrantes ha escalado considerablemente en la última década. Algunas investigaciones han confirmado esta tendencia. Basados en estudios realizados en México, Singer y Massey estimaron que alrededor de tres cuartos de los migrantes mexicanos que por primera vez intentan ingresar a territorio estadounidense y dos tercios de los que intentan entrar subsecuentemente recurren a los servicios

de traficantes o personas involucradas en la trata.⁶² La tendencia también puede observarse en el creciente número de arrestos en las fronteras de países receptores y de tránsito. En Estados Unidos, por ejemplo, los arrestos de la Patrulla Fronteriza (*Border Patrol*) subieron de 1.3 millones de personas en 1997 a 1.6 millones en 1999.⁶³ Los autores advierten, sin embargo, que el crecimiento del número de personas detenidas intentando ingresar de forma ilícita al territorio de un país no necesariamente implica que exista un incremento en la trata, el tráfico y la conducción de migrantes, sino puede deberse a que se han establecido mejores controles fronterizos.⁶⁴ Según un estudio de la OIM, probablemente la organización que más ha estudiado el problema, cerca de 4 millones de migrantes, incluidos refugiados, ocupó los servicios de personas involucradas en la trata, traficantes y conductores de migrantes en 1997. El mismo estudio indica que la industria del tráfico de migrantes y la trata de personas genera en un año entre 5 y 7 mil millones de dólares estadounidenses.⁶⁵ En ese sentido, algunos autores coinciden en indicar que la trata de personas se ha convertido en un negocio tan lucrativo que hoy en día compite con el tráfico de estupefacientes.⁶⁶

118. La siguiente parte del informe anual examina brevemente este importante tema. El objetivo de esta sección es clarificar las principales características de este fenómeno y determinar cuáles son sus consecuencias para los Estados y los trabajadores migratorios y sus familias. La sección comienza con una breve descripción del fenómeno a nivel mundial y en las Américas. Entre otras cosas, se define el fenómeno y se describen sus características y las razones de su creciente desarrollo en la última década. Para prodigar una visión más exhaustiva, el capítulo prosigue con una descripción de cómo operan estos grupos. En particular se examina la acción de grupos que trafican migrantes, participan en operaciones de trata y conducen migrantes a través de la frontera entre México y Estados Unidos. Subsecuentemente, se examina la acción de los gobiernos para controlar este problema, en particular, las medidas tomadas por los Estados de forma multilateral. En la última sección se entregan algunas conclusiones.

La Naturaleza y Características del Tráfico de Migrantes

119. Debido a que el tráfico de migrantes es un fenómeno complejo, no existe una definición generalmente aceptada del problema. Según la OIM, el tráfico de migrantes es una actividad que

⁶² Singer, Audrey y Douglas Massey. 1998. "The Social Process of Undocumented Border Crossing Among Mexican Migrants." *International Migration Review* 32 (3) 577.

⁶³ Alrededor de otras doscientas mil personas fueron arrestadas por otras agencias estatales, lo que lleva el número total de arrestos a 1.8 millones. *Immigration and Naturalization Service. 2000. Statistical Yearbook. Table 6 Deportable Aliens Located by Program, Border Patrol Sector and Investigations District, Fiscal Year 1999-2000.* http://www.ins.gov/graphics/about_ins/statistics/enforce.htm

⁶⁴ Kyle, David y Rey Koslowski. 2001. "Introduction". In *Global Human Smuggling: Comparative Perspectives*, edited by David Kyle and Rey Koslowski. Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 4.

⁶⁵ OIM. 1997. "Trafficking in Migrants: IOM Policy and Activities." http://www.iom.ch/IOM/Trafficking/IOM_Policy.html

⁶⁶ Andreas plantea que algunas bandas dejan el tráfico de droga para incursionar en el de personas porque dicha actividad es casi tan rentable y mucho menos peligrosa. Andreas, Peter. 2001. "The Transformation of Mexican Smuggling Across de US-Mexican Border." In *Global Human Smuggling: Comparative Perspectives*, edited by David Kyle and Rey Koslowski. Baltimore: Johns Hopkins University Press. Asimismo, Koslowski explica que hay poca cooperación entre narcotraficantes y traficantes de personas en México pero que sí la hay en el caso de Europa Occidental y Asia. Koslowski, Rey. 2001. "Economic Globalization, Human Smuggling and Global Governance." In *Global Human Smuggling: Comparative Perspectives*, edited by David Kyle and Rey Koslowski. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

involucra cuatro aspectos o componentes: (1) una persona que actúa como traficante o intermediario y que facilita el traspaso de fronteras; (2) el pago al traficante por sus servicios, ya sea por el cliente o alguien a su nombre; (3) la forma de llegar al país de destino es ilegal o bien requiere de sucesivos actos ilegales para llevarse a cabo; y (4) existe la voluntad del cliente de recurrir a los servicios del traficante.⁶⁷ A su vez, el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire que complementa la Convención de Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional define el tráfico ilícito de migrantes como: “la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.”⁶⁸ El Grupo de Expertos del Proceso de Budapest designado para combatir la migración ilegal va un paso más allá en su definición al distinguir dos tipos de tráfico. Por un lado, el tráfico ilegal de migrantes es una acción definida como una actividad deliberada destinada a facilitar, a cambio de ganancia financiera, la entrada, residencia o el empleo de un extranjero en un territorio de un Estado del cual la persona no es nacional y que viola las normas y condiciones de ese Estado. Por otro lado, el grupo de expertos se refiere al tráfico de seres humanos o trata de personas, acción que define como el acto de subyugar a una persona a través del uso de violencia, intimidación, abuso de autoridad o engaños con la idea de someterlo a explotación a través de la prostitución, formas de explotación sexual, el abuso de menores o el comercio de menores abandonados.⁶⁹ Salt y Stein, por su parte, definen el tráfico de migrantes como un negocio internacional que involucra el movimiento sistemático y el comercio de personas como *bienes de intercambio* a través de diversas vías y que potencialmente involucra varios agentes, intermediarios e instituciones.⁷⁰

120. Las definiciones recién mencionadas trasuntan la complejidad de un fenómeno que muchas veces es trivializado cuando únicamente se describe como una actividad delictiva llevada a cabo por organizaciones criminales que victimizan a personas inocentes que tratan de emigrar en busca de un futuro mejor. Tal cual indican las definiciones presentadas, sin embargo, el tráfico es un fenómeno bastante más abstruso y confuso caracterizado por diversas manifestaciones, muchas de las cuales no tienen elementos de abuso. Kyle y Dale distinguen entre dos categorías muy útiles que ayudan a entender algo mejor el fenómeno: por un lado, hablan de *operaciones de exportación de migrantes* y por el otro de *operaciones de importación de esclavos*.⁷¹

Operaciones de Exportación (Conducción y Tráfico) de Migrantes

⁶⁷ Gunatilleke, Greg. 1994. *Seminar Report: International Responses to Trafficking in Migrants and the Safeguarding of Migrants Rights*, " *International Migration* 32(4): pp. 593.

⁶⁸ Artículo 3 a del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire que Complementa la Convención de Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Informe del Comité Especial Encargado de Elaborar una Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional sobre la labor de sus periodos de sesiones primero a 11avo. Asamblea General de Naciones Unidas Quincuagésimo quinto período de sesiones, tema 105 del programa, Prevención del Delito y Justicia Penal. UN.Doc A/55/383 (2 de noviembre de 2000).

⁶⁹ *Expert Group of the Budapest Group. 1995. Report of the expert Groups on Five Themes Selected for examination by the Budapest Group. Third Meeting by the Budapest Group, Zurich, 14-15 September, 1995.* <http://www.unece.org/ead/pau/rpm/rpm.htm>

⁷⁰ Salt, John y Jeremy Stein. 1997. *Migration as a Business: The Case of Trafficking*. *International Migration* 35 (4) pp. 471.

⁷¹ Kyle David y John Dale. 2001. "Smuggling the State Back: Agents of Human Smuggling Reconsidered." *In Global Human Smuggling: Comparative Perspectives*, edited by David Kyle and Rey Kislowski. Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 32-33.

121. Según estos autores, existen personas u organizaciones que ofrecen servicios para facilitar la entrada de una persona a un Estado del cual no es nacional o residente permanente. El vínculo comercial entre esas partes tiene lugar de manera libre y soberana. En otras palabras, la persona que quiere entrar a un determinado país contrata los servicios de ciertos agentes a cambio del pago de una determinada suma. Una vez que el servicio es prodigado de acuerdo a las condiciones acordadas, cesa la relación entre el conductor o traficante y el migrante. La Relatoría define este tipo de actividad como tráfico de migrantes, ya que estos grupos intentan introducir personas evadiendo los controles estatales, acción que se asemeja en algo al tráfico de especies.

122. Es importante explicar, sin embargo, que los servicios que una persona puede contratar pueden ser muy diferentes. Una persona puede pagar sólo para que le ayuden a cruzar una frontera o ser transportado a su destino por tierra, mar o aire. También puede pagar para conseguir documentación, ya sea falsificada o bien legal (por ejemplo, a través de sobornos a funcionarios públicos). Algunas personas solicitan para ser guiadas a través del territorio de un Estado y así evadir la vigilancia de las autoridades. Esa misma persona puede contratar un servicio mucho más completo que incluye: transporte y guía desde el lugar de origen, muchas veces a través de diversos países, documentación e incluso contactos para conseguir un empleo en el lugar de destino. Por supuesto que diversos servicios tienen un costo diferente. El cruce de la frontera mexicano-estadounidense con la ayuda de un guía puede costar entre 250 a 900 dólares,⁷² dependiendo del lugar en la frontera.⁷³ El viaje en barco o lancha rápida entre Marruecos y España cuesta alrededor de 500 dólares, mientras que la travesía de un iraquí desde Kurdistán a las costas de Italia cuesta entre 2.000 y 8.000 dólares.⁷⁴ En tanto, el viaje de un ciudadano chino desde Fujian otra provincia costera en China a Nueva York, en donde normalmente tiene asegurado un empleo, vale entre 30.000 y 35.000 dólares.⁷⁵

123. Es importante destacar que los agentes que ofrecen los servicios arriba mencionados también varían bastante. Existen individuos dedicados al negocio, como guías o capitanes de embarcaciones por ejemplo, que solamente se dedican a ayudar a las personas a cruzar fronteras o a transportarlas en bote o por tierra. La Relatoría define a estas personas como conductores. Simultáneamente, existen traficantes que, por el contrario, han desarrollado una compleja red capaz de proveer un servicio completo incluyendo transporte, documentación, guía, y contacto con empleadores en los países receptores. En muchos casos, estas personas incluso prodigan protección a sus clientes. En una gran mayoría de los casos, organizaciones dedicadas al tráfico están compuestas por familias de inmigrantes que tienen mucha experiencia, conocimiento y contactos, tanto en los países de origen como en los receptores. Contrario a la creencia común, muchos autores indican que este tipo de organizaciones no siempre son entidades criminales y que sus agentes no tienen prontuario delinencial o vinculaciones con el crimen organizado.⁷⁶ A pesar de que se dedican a actividades que se encuentran tipificadas como delito, en algunos países

⁷² El informe se refiere a dólares estadounidenses.

⁷³ Spener, David. 2001. "Smuggling Migrants Through South Texas: Challenges Posed by Operation Rio Grande." In *Global Human Smuggling: Comparative Perspectives*, edited by David Kyle and Rey Koslowski. Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 148. Después del los ataques del 11 de Septiembre, empero, los precios por cruzar la frontera se han incrementado notablemente.

⁷⁴ Kyle y Koslowski op.cit. pp.4

⁷⁵ Liang Zai y Wenzhen Ye. 2001. "From Fujian to New York: Understanding the New Chinese Immigration." In *Global Human Smuggling: Comparative Perspectives*, edited by David Kyle y Rey Koslowski. Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 208.

⁷⁶ Kislowski Op. cit., pp. 348.

los conductores o traficantes responden a una demanda o necesidad en los países emisores de migrantes.

124. En relación con el caso mexicano, Andreas explica que, aunque se han reportado muchos incidentes de robo y excesos por parte de los traficantes o conductores, estas personas generalmente prodigan un servicio y no abusan de sus clientes. Este investigador explica que los traficantes y conductores viven de su reputación; en otras palabras, de personas que usan sus servicios y que se sienten satisfechos y los recomiendan a sus familiares y amigos o bien vuelven a acudir a ellos cuando quieren reingresar a Estados Unidos. Además, justamente para evitar abusos, en general los clientes insisten en pagar sólo una vez que lleguen sanos y salvos a su destino (aunque muchas veces tienen que pagar al menos una parte por adelantado). Por ello, los traficantes o conductores tienen un gran interés en preservar la integridad del cliente. Andreas explica que en México, si bien esta actividad es considerada como ilegal y oscura, se la percibe como relativamente inocua.⁷⁷

125. Otras organizaciones dedicadas al tráfico de migrantes, sin embargo, sí corresponden a mafias organizadas. Uno de los casos más notables es el de traficantes de origen chino, comúnmente conocidos como *Snakeheads* (Cabezas de Serpiente) o *she tou* (traficantes). Estudios sobre el tráfico de nacionales chinos a Estados Unidos indican que estas organizaciones están involucradas en una vasta red de actividades ilícitas que incluye, entre otras cosas, prostitución, extorsión, la producción de documentos falsos, y el soborno de oficiales de migración tanto en China como en países de destino. Según investigaciones policiales, los llamados *Snakeheads* son de origen taiwanés y tendrían amplia vinculación con los servicios de inteligencia de ese país. Estos contactos les permiten poseer una amplia red de colaboradores en varias decenas de países en Asia, Europa, Medio Oriente Centro y Norte América.⁷⁸

Operación de Trata de Personas (Importación) en Condiciones de Esclavitud

126. A diferencia de las operaciones de tráfico o conducción de migrantes que, como se explicó, implican una transacción comercial mutuamente acordada, para la Relatoría la trata de personas implica elementos de violencia, coerción y engaño con el objetivo de explotar a personas (usualmente mujeres y niños) para obtener un beneficio monetario. Esta actividad es realizada exclusivamente por organizaciones criminales envueltas en negocios ilícitos, en particular explotación sexual de mujeres y menores. Por otra parte, estas organizaciones también someten a las personas a condiciones de semi-esclavitud al forzarlas a trabajar en servicio doméstico, fábricas de ensamblaje o manufactura (normalmente en la industria de ropa y calzado) o como trabajadoras sexuales sin goce de sueldo o libertad para moverse. A diferencia de las operaciones de tráfico de migrantes, en este caso el negocio casi siempre incluye corrupción de las autoridades en el país de destino, ya sea porque están implicadas en el negocio o porque, aún sabiendo de la existencia de situaciones en que ciertas personas son sometidas a estos terribles abusos, no intervienen.⁷⁹

127. Con frecuencia las víctimas de trata son embaucadas por miembros de estas organizaciones criminales. Representantes de estas mafias, a menudo mujeres o personas de apariencia respetable

⁷⁷ Andreas, Op. cit pp. 117-8.

⁷⁸ Liang y Ye, Op. cit pp. 203-5

⁷⁹ Kyle and Dale, Op. Cit. pp. 32-4.

que se hacen pasar por empresarios, establecen contacto con las víctimas y les ofrecen la posibilidad de trabajo en un país de destino. A muchas mujeres, por ejemplo, se les ofrece trabajar como bailarinas, meseras o niñeras. A menudo, la actividad se disfraza como una operación de exportación o tráfico de migrantes. En otras palabras, la víctima accede a viajar al país de destino sin documentación o con documentos de viaje y visa falsos. Una vez que la persona accede a los términos, la operación se echa a andar: las personas involucradas en la trata ayudan a la persona a ingresar al país de destino y una vez allá la privan de libertad, le quitan sus documentos de viaje si estos son legítimos y la fuerzan a trabajar en las actividades ya descritas. Estas bandas obligan a las personas a pagar el servicio prestado (es decir, los costos del transporte y las maniobras para ingresarlo al país de destino) a cambio de condiciones de trabajo de semi-esclavitud. En algunas ocasiones, las personas involucradas en la trata toman ventaja de la ignorancia y muchas veces de las barreras idiomáticas de los migrantes para cobrarles sumas exorbitantes y para hacerles creer que la remuneración por su trabajo es justa. Conscientes del temor y la ignorancia de las víctimas con respecto a sus derechos y a su situación migratoria, los miembros de estas bandas también amenazan a sus víctimas con entregarlas a las autoridades diciéndoles que serán sometidas a largas penas de prisión por haber ingresado al país de forma irregular. La intimidación y la violencia casi siempre están presentes. Las víctimas de trata que se resisten son abusadas físicamente, golpeadas o incluso asesinadas. Las víctimas de trata son por lo general personas con baja instrucción, sin recursos, familia, o conexiones, quienes en su desesperación se embarcan en estas operaciones sin información alguna.⁸⁰

128. En resumen, es posible distinguir entre dos formas muy diversas de tráfico de personas. Por un lado, la conducción o tráfico de migrantes, un negocio que se conviene de común acuerdo y que es llevado a cabo por diversos tipos de organizaciones con diversos grados de sofisticación, desde porteros hasta bandas bastante sofisticadas, algunas de las cuales incurrir en actividades ilícitas. En el caso de estas actividades la persona, más que una víctima, es un cliente. Por el otro, existen organizaciones dedicadas a la trata y la exportación de personas en condiciones de esclavitud que claramente ejercen una actividad criminal y que abusan de sus víctimas recurriendo a amenazas, violencia, engaño (o a combinaciones de todos los anteriores abusos) con el fin de lucrarse a través de la explotación de estas personas.

Razones que Explican el Aumento de la Conducción, el Tráfico de Migrantes y la Trata de Personas

129. Casi todos los investigadores coinciden en señalar que el aumento de la conducción, el tráfico de migrantes y la trata de personas representa una consecuencia de los nuevos controles migratorios impuestos por los Estados. A partir de 1990, la mayoría de los Estados desarrollados, entre ellos los países de Europa occidental, Australia, Estados Unidos y Canadá, intensificaron medidas de control migratorio a fin de prevenir la entrada de inmigrantes irregulares. Al mismo tiempo, los Estados restringieron las cuotas de personas que solicitan estatus de refugiado. Dichas medidas fueron principalmente el resultado de dos fenómenos que se dieron en forma simultánea. Por un lado, problemas económicos internos, sobre todo alzas en las tasas de desocupación, lo que creó un rechazo hacia la presencia de extranjeros en los países receptores. Por otro, un aumento de las presiones migratorias a raíz de la inestabilidad política y económica en los países en desarrollo. El desmembramiento de la Unión Soviética, en particular, precipitó un enorme temor en Europa sobre un masivo éxodo de personas procedentes de las nuevas repúblicas

⁸⁰ Ibid 34.

independientes (por ejemplo, Georgia, Armenia, Estonia, Lituania, Letonia, Ucrania, Bielorrusia, Kazajstán, entre otras) y de los países satélites de la Unión Soviética (Rumania, Bulgaria, Hungría, Checoslovaquia, Albania) situación que finalmente no aconteció.⁸¹

130. En este contexto, los Estados redoblaron esfuerzos por controlar los flujos migratorios y así impedir la entrada de extranjeros e incluso, como ya se dijo, de refugiados. Para ello tomaron una serie de medidas disuasivas, entre ellas, el refuerzo de la vigilancia fronteriza, a través del aumento en la dotación de guardias fronterizos y la instalación de nuevos equipos tecnológicos; multas a empresas de transporte que lleven personas sin la documentación adecuada; cooperación internacional para el establecimiento de mecanismos coordinados para controlar la inmigración; medidas para evitar la falsificación de documentos de viaje; establecimiento en muchos países de nueva legislación penal para castigar a las personas involucradas en tráfico de migrantes; y disminución en las cuotas de refugio y mayor inflexibilidad en la determinación del estatus de refugio.⁸²

131. Estados Unidos es uno de los casos en los que la tendencia descrita se observa de forma manifiesta. En este país el nivel de vigilancia de la frontera, sobre todo la frontera sur con México, aumentó a niveles sin precedentes. Como parte de una estrategia disuasiva que tiene la finalidad de prevenir la migración irregular implementada a partir de 1993, el Servicio de Inmigración y Naturalización (INS) reforzó todos los controles fronterizos.⁸³ La administración demócrata del Presidente Clinton aumentó el presupuesto del INS de 1.500 millones de dólares en 1993 a 4.000 millones en 1999. Parte de estos recursos se destinaron a reforzar el control de frontera. Es así como el presupuesto que el INS asigna a ese rubro aumentó de 400 a 877 millones de dólares entre 1993 y 1998. Los nuevos recursos fueron utilizados para contratar más agentes para patrullar la frontera sur (éstos de hecho aumentaron de 3.389 en 1993 a 7.231 en 1998) y para instalar modernos equipos tecnológicos como luces, cámaras, equipos de detección infrarrojos, sensores de movimiento, helicópteros y vehículos todo terreno. Con la colaboración de reservistas del Ejército, las autoridades migratorias también construyeron defensas y muros de contención de varios kilómetros en varias áreas de la frontera, sobre todo cerca de urbes fronterizas como San Diego, El Paso, Laredo y Nogales. Las autoridades asimismo pusieron en marcha diversos planes de contingencia u operaciones especiales (*Operation Gate Keeper* en San Diego California, *Safe Guard* en Nogales, Arizona y *Operation Hold the Line* en el Paso, Texas) para combatir el cruce de personas indocumentadas en la frontera. Para complementar estas medidas se hicieron reformas a la legislación migratoria de 1986.⁸⁴ Es así como el Congreso estadounidense aprobó la ley sobre Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante de 1996 (*Illegal Immigration and Immigrant Responsibility Act*).

132. A finales de la década de los noventa, las dimensiones del fenómeno de la trata de personas, particularmente mujeres y niños, llevaron al Gobierno estadounidense a liderar iniciativas nacionales e internacionales dirigidas a controlar una práctica que en general quedaba en la impunidad. Fruto de este período es uno de los protocolos (III) adicionales a la Convención Transnacional Sobre el Crimen Organizado y la legislación relativa a la Protección de Víctimas de Trata y Violencia (*Victims of Trafficking and Violence Protection Act 2000*). Con estos

⁸¹ Castles y Miller op. cit. 80-103.

⁸² Cornelius, Wayne. 1994. *Controlling Immigration. A Global Perspective*. Stanford CA: Stanford University Press, pp. 35. Kyle and Koslowski, Op. cit pp.7-8, Andreas, Op. cit. pp. 113.

⁸³ El Servicio de Inmigración y Naturalización ha llamado a la estrategia: "prevention through deterrence."

⁸⁴ *Immigration Reform and Control Act*.

instrumentos, las autoridades estadounidenses no sólo aumentaron el número de fiscales (procuradores) encargados de casos de trata de personas, sino también extendieron las prerrogativas y poderes que estos funcionarios pueden usar durante el curso de sus investigaciones.⁸⁵ De hecho, como parte de estas medidas se formó un grupo especial para combatir la trata de personas.⁸⁶ No obstante, es importante tener en cuenta que la legislación estadounidense solamente hace referencia a las víctimas de trata que sean menores de edad o a las personas que hayan sido objeto de trata para ser explotadas sexualmente, dejando de lado a una parte considerable de los casos. En este sentido, en general los esfuerzos se centran en la penalización del fenómeno. Incluso, en aquellos casos en los que se incluyen medidas para proteger a las víctimas para tener acceso a éstas, es necesario haber prestado colaboración efectiva en el proceso penal contra las personas involucradas en la trata de personas.

133. Aunque el caso estadounidense es muy ilustrativo, por cierto no es el único. La vigilancia en las fronteras de los países miembros de la Unión Europea, Canadá, Noruega y Australia ha sufrido una evolución similar. Alemania, por ejemplo, ha invertido enormes recursos en el patrullaje de su frontera oriental con Polonia y la República Checa. Entre otras cosas, el Gobierno alemán ha entregado equipamiento y prodigado entrenamiento a oficiales de migración en esos países.⁸⁷ Muchos países en desarrollo que atraen migración como México, Costa Rica, Argentina, Malasia, la República de Corea, Sudáfrica, entre muchos otros, también han reforzado sus controles migratorios para evitar el ingreso de personas indocumentadas.⁸⁸

134. Los investigadores coinciden en que, irónicamente, el alza en la propensión de las personas a utilizar los servicios de traficantes y caer en las redes de trata para entrar a países receptores ha sido justamente provocado por la imposición de mayores controles migratorios. Andreas, por ejemplo, explica que el control migratorio en la frontera mexicano-estadounidense fue casi simbólico por casi 150 años (entre 1848-1990). Debido a la inexistencia de controles, el paso era relativamente sencillo y las personas o bien cruzaban solas o recurrían a mecanismos informales, como pedirle consejo o ayuda a lugareños o familiares que residían en el lado estadounidense. En ese contexto, contratar los servicios de traficantes (*coyotes*) era más bien un lujo. Tras la imposición de férreos controles, sin embargo, contratar “servicios especializados” es una necesidad, ya que otra manera resulta prácticamente imposible burlar la vigilancia sin exponerse al riesgo de cruzar por zonas baldías y aisladas como el desierto de Arizona, en donde las condiciones naturales extremas dificultan aún más el viaje.⁸⁹ Bimal Ghosh coincide con Andreas y argumenta que, en un escenario donde existen fuertes presiones migratorias sobre países receptores y grandes incentivos para emigrar en países emisores, los controles migratorios por sí mismos no logran disminuir la inmigración. Muy por el contrario, dice este autor, más bien fuerzan a personas deseosas de tentar fortuna en otro país a recurrir a los servicios de grupos dedicados al tráfico de migrantes.⁹⁰

⁸⁵ Andreas, Op.cit. pp. 112 –116.

⁸⁶ Ibid pp. 108 y Candes R., Michael. 2001. “*The Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000: Will it Become the Thirteenth Amendment of the Twenty First Century?*” *University of Miami Inter-American Law Review* 32, pp.,574-5.

⁸⁷ Kyle y Koslowski Op.cit. pp. 8.

⁸⁸ Castles y Miller, Op. cit pp, 9-15.

⁸⁹ Andreas, Op. cit. 110-112.

⁹⁰ Ghosh Bimal, 1998. “*Introduction.*” In *Managing Migration*, edited by Bimal Ghosh. Oxford: Oxford University Press, pp. 18.

135. El incremento de la vigilancia impensadamente también ha contribuido a generar otro tipo de externalidades negativas como contribuir a la sofisticación de los grupos dedicados al tráfico, conducción o trata de personas. La mayor vigilancia y el aumento de las penas a las personas involucradas en este negocio ha incrementado los riesgos y los costos monetarios en los que estas organizaciones tienen que incurrir para prodigar su servicio. Obedeciendo a las leyes del mercado, estas organizaciones han traspasado a sus clientes los nuevos costos del negocio al subir sustancialmente el precio de los servicios. Si los clientes no estuvieran en condiciones o bien dispuestos a pagar los nuevos costos, el negocio probablemente desaparecería. Sin embargo, a la luz de los precios que los clientes están dispuestos a pagar, a veces hasta 35.000 dólares como en el caso de personas procedentes de la China, resulta evidente que el negocio sigue en pie. El alza en los precios ha permitido a estas organizaciones amasar una mayor cantidad de recursos. Este dinero a su vez ha sido invertido en equipamiento de última generación como detectores, equipos de comunicaciones para captar las transmisiones de los guardias fronterizos o guardacostas, medios de transporte como lanchas rápidas, camiones, avionetas, elementos todos que le han permitido a estos grupos eludir la vigilancia estatal. Por otro lado, el incremento de los controles ha sacado del mercado a numerosas organizaciones dedicadas al tráfico de migrantes a través de la frontera y que no han podido adaptarse a las nuevas circunstancias. Esto ha llevado en muchas partes a una mayor consolidación del negocio de la trata de personas y el tráfico de migrantes, el que ha quedado en manos de menos grupos, pero más fuertes y organizados. En otras palabras, paradójicamente, un aumento en la vigilancia ha repercutido en la sofisticación de las organizaciones dedicadas al tráfico de migrantes y a la trata de personas y en la consolidación del negocio en manos de menos grupos.⁹¹

Conducción, Tráfico de Migrantes y Trata de Personas a través de la Frontera entre Estados Unidos y México

136. Sin duda uno de los casos más interesantes y significativos para la Relatoría es el del tráfico de migrantes, conducción y trata de personas a través de la frontera mexicano-estadounidense. Estados Unidos es el principal país receptor de inmigrantes en las Américas y del mundo, tanto documentados como indocumentados. A raíz de su condición geográfica, una larga frontera con Estados Unidos (casi 2.000 kilómetros), México se ha convertido en uno de los principales centros de operación del tráfico de migrantes a Estados Unidos. Además de ayudar a cruzar ciudadanos mexicanos a Estados Unidos, organizaciones dedicadas a este negocio comúnmente conducen, trafican o someten a trata de personas a nacionales de otros países que pasan por México en su periplo, entre ellos, centroamericanos, sudamericanos, asiáticos, africanos y personas de Europa Central, Oriental y de los Balcanes.

137. La siguiente sección describe y explica sucintamente cómo opera el tráfico de migrantes, la conducción y trata de personas en México. Para ello, se basa en una investigación realizada por David Spener, profesor de sociología de *Trinity University* en San Antonio, Texas, quien estudió el comportamiento y características de las organizaciones dedicadas al tráfico de migrantes en el Sur de Texas. El estudio se basó en una amplia revisión de la literatura académica y de fuentes periodísticas, entrevistas con “coyotes”, autoridades y funcionarios de migración, tanto en México como Estados Unidos, así como de personas que usaron los servicios de traficantes para cruzar la frontera.

⁹¹ Andreas, Op. cit. pp. 118-119.

138. Spener coincide con otros estudios al indicar que el negocio del tráfico de migrantes, la conducción y la trata de personas en México es muy complejo y que comprende diversos actores, tanto individuos como organizaciones. El objetivo de este negocio, explica, es ayudar a llevar personas desde México hasta un sitio seguro en Estados Unidos a cambio de dinero. Tal como se enunció en este informe, la industria del tráfico de migrantes, la conducción y la trata de personas en México incluye una enorme variedad de servicios a diversos precios, tanto en México como en Estados Unidos. En México estos servicios incluyen: (a) contacto con personas en comunidades del interior de México que desean cruzar la frontera; (b) arreglo del transporte desde los lugares de origen a la frontera; (c) alojamiento en hoteles o casas en poblados fronterizos antes del cruce de la frontera; (d) la venta o arriendo de documentación falsa; y (e) cruce del Río Bravo del Norte. En Estados Unidos, en tanto, los servicios comercializados incluyen: (a) compra de boletos aéreos desde lugares de entrada ubicados cerca de la frontera como Harlingen y Laredo; (b) servicio de porteros que guían gente a través del sur de Texas a sus destinos como San Antonio, Houston, Dallas, Austin, evadiendo la vigilancia de la Patrulla Fronteriza y la presencia de bandas de delincuentes que operan en la frontera; (c) alojamiento en casas de seguridad en comunidades fronterizas; (d) transporte vehicular o por tren para llegar a San Antonio, Dallas o Houston desde lugares fronterizos en el lado estadounidense; (f) alojamiento en casas de seguridad en San Antonio, Dallas, o Houston; (g) una vez en el interior de Texas y a salvo de la vigilancia de la Patrulla Fronteriza, arreglo de transporte a otros puntos en Estados Unidos; y (h) entrega a un empleador en Estados Unidos.

139. Esta plétora de servicios la realizan diversos individuos, grupos u organizaciones. Spener las divide en cuatro categorías que refuerzan la idea de este análisis en el sentido de distinguir entre conductores, traficantes de migrantes y personas involucradas en la trata:

140. **Pateros** (nombre por el que se conocen ciertos traficantes en la frontera entre Tamaulipas y Texas). Estas personas se dedican exclusivamente a cruzar personas a través de la frontera. Sin embargo, en el caso que su cliente necesite guía para cruzar el territorio de Texas rumbo a un destino, ellos pueden recomendar personas que sí prodigan este servicio. Los pateros normalmente recorren hoteles y bares frecuentados por personas que llegan a lugares fronterizos con la intención de cruzar la frontera para reclutar a sus clientes. También frecuentemente recorren estaciones de bus donde arriban estas personas. La posibilidad de éxito en la aventura es relativamente baja cuando se acude a los pateros. Salvo algunas excepciones, las personas que contratan este servicio normalmente son apresadas por la Patrulla Fronteriza y pierden su dinero o bien son asaltadas por bandas de delincuentes que operan en la frontera. Spener reporta que algunos testigos muchas veces hablan de que sus asaltantes son los mismos pateros.

141. **Coyotes del Interior**. Se refiere a guías experimentados que han llevado personas a Estados Unidos desde comunidades del interior de México desde hace muchos años. Estas personas son típicamente nativos de comunidades del centro de México en estados como Zacatecas, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí, entre otros. Los coyotes del interior normalmente reclutan grupos de personas y los ayudan a hacer el viaje desde sus comunidades de origen hasta entregarlos en manos de familiares o empleadores en el lugar de destino. Estas personas casi siempre acompañan al grupo durante todo el trayecto y usan su experiencia, contactos y conocimiento del terreno para evadir a las autoridades y a bandas de asaltantes. La ventaja de contratar este tipo de traficante/conductor es que esta persona es generalmente un miembro de la comunidad de origen, y por ello, es conocida y cuenta con la confianza de las personas que deciden contratar sus servicios. A diferencia de los pateros, estas personas no exigen pago por adelantado, sino una vez que el cliente llega a su destino. A pesar de la intención del coyote, el cruce de la frontera puede fracasar, sobre todo porque como estas personas no residen

en lugares fronterizos, no cuentan con información actualizada sobre los movimientos y nuevos métodos de la Patrulla Fronteriza o de las organizaciones criminales dedicadas a asaltar a los migrantes que intentan cruzar la frontera. Esto puede llevarlos a cometer errores y a que el grupo que ellos conducen sea aprehendido. Para evitar este problema, coyotes del interior típicamente trabajan con contactos en la frontera que les indican los últimos desarrollos en el área y les aconsejan sobre rutas y estrategias.

142. ***Amigos y Familiares***. Muchos trabajadores migratorios mexicanos utilizan la ayuda de amigos o familiares para hacer el viaje a su lugar de destino en Estados Unidos. Muchas veces parientes o amigos de las personas que desean migrar van a México a buscarlos para hacer el viaje y los acompañan durante el periplo. Estas personas a menudo contratan un patero para que los ayude a cruzar la frontera. Luego coordinan con familiares para ser recogidos en lugares estratégicos. Familiares o amigos, muchas veces residentes o ciudadanos estadounidenses, recogen a estas personas y las ayudan a sortear la vigilancia de la patrulla fronteriza que es especialmente fuerte en los primeros 75 kilómetros del territorio de Texas en el lado estadounidense. Para tratar de burlar la vigilancia establecida por la Patrulla Fronteriza, estas personas normalmente transportan a sus familiares en vehículos por caminos aledaños que llevan al norte del Estado rumbo a urbes como San Antonio, Dallas, Austin y San Antonio. Dado el aumento de la vigilancia y las fuertes penas impuestas a ciudadanos estadounidenses o residentes permanentes que ayudan a introducir personas irregularmente a territorio estadounidense, el porcentaje de personas que cruzan solamente con contactos de familiares y amigos ha disminuido notablemente.

143. ***Operadores Comerciales Fronterizos***.⁹² Este tipo de organización es la más desarrollada y según Spener probablemente la que mueve el mayor número de migrantes a través de la frontera. Este tipo de organizaciones varía enormemente en tamaño y complejidad. Dependiendo de sus capacidades, sofisticación y reputación, éstas proveen una gran cantidad de servicios a diversos precios. Las condiciones del mercado, es decir, los cambios en las estrategias de las autoridades encargadas del control migratorio, también determinan los precios. Más allá de su gran variedad y nivel de sofisticación, lo que distingue a estas organizaciones de las categorías de traficantes y conductores antes mencionadas es su alto nivel de profesionalización. En las entidades más sofisticadas en general existe una división de trabajo: algunas personas se dedican a conseguir clientes, operan como guías, o estudian los movimientos de la Guardia Fronteriza, mientras otros se dedican a organizar la logística, como conseguir transporte y casas de seguridad o se encargan de obtener documentación fraudulenta. En otras palabras, estas organizaciones están verticalmente integradas pero con un comando central que dirige la operación. Spener enfatiza que estas organizaciones son normalmente un negocio familiar y que, en general, no están vinculadas al crimen organizado o al narcotráfico. Sin embargo, estas organizaciones pueden subcontratar los servicios de criminales para realizar ciertas tareas como exigir el pago a clientes que se rehúsan a cancelar por los servicios entregados. Redes informales proveen información y recomiendan los servicios de estas organizaciones. Los migrantes que no son nacionales mexicanos y que llegan a través de redes de tráfico de migrantes o trata de personas también suelen subcontratar los servicios de estas organizaciones.

⁹² Spener usa el término “traficante.” Por el tipo de operación, la Relatoría considera que el término traficante no coincide con el uso que este informe le da al término traficante. Por ello se utiliza el rótulo “operador.”

144. Típicamente, este tipo de organizaciones recluta a sus clientes en bares, hoteles, o estaciones de buses. Hecho el contacto explican su *modus operandi* y los servicios que pueden prestar. Los clientes que deciden contratar los servicios de estos traficantes son llevados a través de la frontera, ya sea a través de controles fronterizos usando documentación falsa, o pasando por lugares no habilitados como cruzar el Río Bravo. Una vez en Estados Unidos, el problema es moverse rumbo al norte y sortear los controles de la Patrulla de Frontera establecidos en las principales carreteras, así como evadir redadas y la vigilancia de los agentes de esa división. Como se indicó, la Patrulla Fronteriza ejerce un fuerte control en un área que abarca al menos 75 kilómetros desde la frontera hacia el norte. Es decir, cruzar la frontera no garantiza poder llegar al destino. Los traficantes de migrantes llevan a sus clientes a pie hasta lugares más allá del área de control de la Patrulla Fronteriza donde vehículos recogen a las personas y los llevan a alguna ciudad de destino. Una vez allá los migrantes pueden ser llevados a una casa de seguridad o ser presentados a sus empleadores en el destino final. En ese instante parte del pago o el pago total se hace efectivo. Los traficantes también tienen varias casas de seguridad en el área fronteriza donde los migrantes se pueden esconder por horas, días o semanas en el área. Las condiciones en estas casas fluctúan entre aceptables o bastante malas. Spener explica que muchos de los lugares donde se esconden los migrantes se caracterizan por condiciones de hacinamiento y no tienen servicios sanitarios o camas. Muchas veces las personas que se esconden en estos recintos no reciben comida, solamente agua. En cuanto a acusaciones de maltrato y abuso perpetrados en contra de migrantes, Spener indica que estos incidentes existen, pero que se desconoce la magnitud y la frecuencia con que éstos ocurren. En este sentido, explica, como parte del pago se realiza al final del viaje, las organizaciones tienen un incentivo para llevar a sus clientes sanos y salvos a su destino. Se conocen, sin embargo, casos en que los traficantes o conductores abandonan a sus clientes si se ven acosados por las autoridades, pero en general eso ocurre más comúnmente en el caso de *pateros*. Los asaltos y abusos, tal parece, corresponden más bien a delincuentes comunes que se hacen pasar por conductores o traficantes de migrantes y que en lugares aislados roban o matan a los migrantes.⁹³

Medidas Multilaterales para Combatir la Conducción, el Tráfico de Migrantes y la Trata de Personas

145. Una de las repercusiones más notorias del desarrollo del tráfico de migrantes y la trata personas es la creciente preocupación de los Estados por desarrollar estrategias multilaterales para combatir este fenómeno. Dentro de estos esfuerzos, durante la última década, los Estados, particularmente los receptores de migrantes, han liderado diversas iniciativas e implementado medidas a nivel interno para combatir a traficantes de migrantes y a las redes de trata de personas. Dentro de los esfuerzos internacionales es posible destacar la coordinación de acciones multilaterales y la suscripción de acuerdos internacionales en la materia. Asimismo, los Estados han apoyado organizaciones intergubernamentales, en particular la OIM, para llevar a cabo estudios, trabajos y conferencias destinados a incrementar el conocimiento de este complejo fenómeno.

146. Estas medidas se han tomado tanto a nivel regional como global. Preocupados por el problema, sobre todo la trata de mujeres y niños de Europa Oriental para el mercado de la prostitución por mafias rusas, los países de la Comunidad Económica Europea (hoy Unión Europea) integraron políticas de control e intercambio de información en 1993. Más tarde estos

⁹³ Spener, Op. cit. 139-157.

países patrocinaron el llamado proceso de Budapest, una iniciativa multilateral destinada a concertar medidas para abordar la migración irregular y sobre todo la trata de personas. A través de estos foros, los países europeos armonizaron parte de su legislación nacional para combatir este problema de forma más efectiva. Asimismo, la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) a través de su Parlamento, aprobó una Resolución sobre la Trata de Mujeres y Niños.⁹⁴ En las Américas, en tanto, procesos como la Conferencia Regional sobre Migraciones (CRM) han dedicado particular atención al problema. La CRM ha estimulado a los países participantes a optar por introducir legislación específica para combatir el tráfico de migrantes y la trata de personas. Con la ayuda de organizaciones especializadas como la OIM, en el marco de ese proceso ciertos países han realizado estudios específicos sobre este problema.⁹⁵ Por otro lado, se han tratado de establecer mecanismos de cooperación para el intercambio de información con relación al tráfico de migrantes y la trata de personas a través de contactos entre oficiales de inmigración de los países miembros de la CRM. De igual forma, la CRM ha intentado fomentar programas específicos tales como el ya mencionado Programa de Retorno Asistido de Migrantes extra-regionales que apunta a hacer más expedito el proceso de deportación de los migrantes irregulares que son detenidos por las autoridades.

147. Sin duda, una de las iniciativas más importantes ha sido la creación de un protocolo específico sobre el Tráfico de Migrantes adicional a la Convención Contra el Crimen Transnacional Organizado aprobada en la Conferencia de Palermo en diciembre del año 2000. El Protocolo sobre tráfico tiene dos objetivos principales: por un lado, tipificar el tráfico de migrantes como un delito y por el otro facilitar la cooperación entre los países en materia de prevención, investigación y procesamiento legal por la comisión de este delito. Por ello, el protocolo incluye entre otras cosas cláusulas sobre la interdicción de naves en alta mar que se sospeche transporten migrantes, penalización de compañías de transporte, programas de información para prevenir a las potenciales víctimas y programas de intercambio de información entre los Estados para incrementar la efectividad de la lucha en contra del tráfico de migrantes.⁹⁶

148. A través de estas acciones multilaterales, los Estados han tratado de complementar medidas unilaterales ya descritas como mayor control fronterizo y nueva legislación dirigida a otorgar mejores herramientas al sistema judicial para combatir el problema. A la luz de los resultados en la última década, sin embargo, la efectividad de las medidas tomadas por los Estados para abordar este fenómeno ha sido más bien baja.

149. Con relación a la trata, el tráfico de migrantes y la conducción de migrantes se observan dos tendencias que la Relatoría considera oportuno resaltar. La primera de ellas es que el término tráfico se emplea con poco rigor, lo que lleva a que se termine englobando bajo ese rótulo a conductas de la más diversa naturaleza. En ese sentido, no puede compararse al guía que conduce a un grupo de migrantes por una zona deshabitada para evadir los controles fronterizos, con la persona que organiza una operación en la que hasta 30 personas se introducen dentro de un contenedor y cruzan el océano en un barco. Del mismo modo, no se puede comparar a personas que ayudan a parientes y amigos a entrar en un territorio de forma irregular, con la persona que

⁹⁴ OSCE. 1999. *“St. Petersburg Declaration of the OSCE Parliamentary Assembly: Resolution on the Trafficking of Women and Children.”* Washington D.C.: Commission on Security and Cooperation in Europe.

⁹⁵ En la última reunión del Grupo de Consulta de la CMR, Nicaragua y República Dominicana presentaron estudios.

⁹⁶ Koslowski op cit pp, 342-7.

induce en error a una mujer joven ofreciéndole la posibilidad de migrar a otro país, y termina obligándola a trabajar como prostituta. La conducción, el tráfico de migrantes y la trata de personas son actividades muy distintas y por ello es necesario diferenciarlas. De la precisión conceptual depende que los Estados tengan la capacidad de castigar a quienes cometen trata de personas y de evitar esquemas de tráfico de migrantes que ponen en peligro vidas humanas.

150. Por otra parte, se observa un esfuerzo de los Estados por penalizar el tráfico de migrantes y la trata de personas, utilizando todas las herramientas jurídicas, nacionales e internacionales, para arrestar, procesar y castigar a los culpables. Simultáneamente, empero, se constata un vacío en la protección de las víctimas de trata, conforme a la definición propuesta por la Relatoría. Las personas que son forzadas a o engañadas para migrar y que terminan sometidas a condiciones de semi-esclavitud no pueden ser tratadas de la misma forma que un migrante irregular o indocumentado que se encuentra trabajando libre y voluntariamente en un país. Dada la complejidad del tema, nos parece necesario que los Estados desarrollen esquemas nacionales e internacionales de protección para un grupo especial de trabajadores migratorios cuya condición de vulnerabilidad es manifiesta.

151. En resumen, como se explicó en esta breve sección, lo que comúnmente se caracteriza como tráfico de migrantes es una actividad mucho más compleja de lo que parece. Contrario a la percepción y al discurso general, el tráfico no siempre es una actividad desarrollada por organizaciones criminales que buscan explotar y abusar a las víctimas. Aunque ciertamente muchas organizaciones criminales se han involucrado en el negocio y cometen serios abusos en contra de víctimas inocentes, sobre todo en lo que dice relación a operaciones de importación de esclavos, muchos traficantes simplemente prestan el servicio de llevar a una persona de un país de origen a otro de destino. Si bien es posible que las conductas descritas estén penalizadas e incluso sean consideradas un delito en ciertos países, éstas se diferencian claramente en la trasgresión de principios fundamentales como la dignidad humana. Incluso se puede argumentar que estas personas le están dando la posibilidad a muchas personas de salir de situaciones desesperadas caracterizadas por violencia, pobreza, falta de oportunidades y desigualdad en sus países de origen. A este respecto, hoy en día muchas personas con razones legítimas para pedir refugio o estatus de asilado recurren a organizaciones dedicadas al tráfico de migrantes para llegar a destinos donde pueden solicitar que las autoridades consideren su caso. Por otro lado, en este estudio se indicó que la mayoría de los investigadores coincide con que la conducción, el tráfico de migrantes y la trata de personas parece ser una respuesta a mayores niveles de control. A este respecto, se indicó en esta sección que autores como Ghosh recalcan que por sí solo el control migratorio no ayudará a detener flujos migratorios derivados de factores estructurales. En este sentido, dicen, los Estados deben tomar medidas complementarias, como promover programas de desarrollo en países emisores e inhibir los incentivos de empleadores que contratan trabajadores migratorios indocumentados, por ejemplo mediante la implementación de castigos y multas. En palabras de Koslowski, el desarrollo del tráfico de migrantes y la trata de personas, más que una enfermedad, parecen ser el síntoma de las enormes disparidades entre los países desarrollados y las naciones en desarrollo y que lleva a tanta gente a tomar serios riesgos con tal de encontrar mejores oportunidades y condiciones de vida.⁹⁷

⁹⁷ Ibid. pp., 23.