

**ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS
MIGRACIONES**

**Evaluación Externa
Proyecto “Trata Internacional de Mujeres
para la Industria del Sexo en el Perú”**

**AÍDA LUDEÑA
Consultora Independiente**

Lima, Mayo 2005

Índice

1.0	Introducción.....	3
1.1	Objetivo de la Evaluación	3
1.2	Contexto General de la Intervención	4
1.2.1	Contexto general sobre “trata”	4
1.2.2	Contexto socio- económico	5
1.2.3	Migración	6
1.2.4	Violencia Familiar y Sexual	6
1.3	Acciones contra la trata	7
1.4	Metodología de la Evaluación	8
2.0	Análisis de la Pertinencia del Proyecto “Trata internacional de mujeres con fines de explotación sexual en y fuera del Perú”	9
2.1	Validez de la lógica del Proyecto	9
2.2	Objetivos y Componentes del Proyecto	10
3.0	Análisis de la Eficiencia del Proyecto	10
4.0	Análisis de la Eficacia del proyecto	12
4.1	Línea gratuita Fono Mujer	12
4.2	Campaña de difusión	14
4.3	Investigación.....	15
5.0	Recomendaciones	17
6.0	Lecciones Aprendidas	18
	Anexos	
	Personas encontradas	
	Términos de Referencia	

1.0 Introducción

1.1 Objetivo de la Evaluación

El Proyecto, “Trata Internacional de Mujeres para la Industria del Sexo en el Perú”, ha sido ejecutado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), con la participación de la ONG local Movimiento El Pozo. El Proyecto ha sido financiado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, con aportes de la OIM, y de la ONG Movimiento El Pozo, a un costo total de 136,000 Dólares Americanos. El Proyecto ha sido ejecutado de enero de 2004 a enero de 2005; es el primero en abordar el problema de trata en mujeres con el propósito de explotación sexual en el Perú.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), fortaleció sus actividades en el combate a la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en el Perú, desde el año 2002. Con el slogan “ Viaja por la legal”, la Oficina Regional para los países Andinos de la OIM implementó una campaña de información destinada a alertar acerca de los peligros de viajar al extranjero utilizando canales ilegales que proporcionan pasaporte y visa falsos. En 2003, dicha campaña fue adaptada con el mensaje “Mujer no te dejes engañar” y presentada en el XVI Festival “Canto a la Vida”, celebrado por el Día Internacional de la Mujer, en Lima.

La Oficina de Lima de la OIM es la Oficina regional para los países andinos y participa en actividades de combate a la trata de personas que tienen lugar en el resto de la región.

El Departamento de Estado de EEUU, ha mostrado especial interés en la lucha contra la trata de mujeres con fines de explotación sexual.

La ONG, Movimiento El Pozo, se ha centrado, desde 1976, en la lucha contra la explotación sexual de la mujer, siendo la trata una de sus formas. Desde 1996, cuenta con un centro de documentación especializado en el tema de prostitución y trata de mujeres. En 2001 y 2002, desarrolló campañas contra la trata, denominadas “Evitemos la explotación sexual”, “No dejes que tu sueño se convierta en pesadilla” utilizando afiches, trípticos y cartas dirigidas a embajadas y consulados peruanos pidiendo información acerca de casos de peruanas víctimas de trata.

La OIM, al finalizar el proyecto ha requerido los servicios de una consultora para la realización de esta evaluación independiente, que tiene como objetivo: obtener el perfil del proyecto a su finalización mediante el uso de la metodología adecuada que permita hacer las observaciones que se consideren adecuadas para obtener las mejores prácticas encontradas en el proyecto y aquellas actividades menos exitosas, que permitan dejar enseñanzas para futuros proyectos sobre el tema o la continuación del mismo. La evaluación aportará con recomendaciones y lecciones aprendidas que podrán ser tomadas en cuenta para futuros proyecto de trata.

1.2 Contexto General de la Intervención

1.2.1 Contexto general sobre “trata”

Por lo general se ha enfocado el problema de la trata de mujeres con fines de explotación sexual desde un problema migratorio, confundiendo la trata de mujeres con la trata de blancas y el tráfico de emigrantes. Este enfoque tradicional ha variado gracias a dos protocolos suplementarios a la Convención de la Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado del 15 de noviembre 2000 (Convención sobre el Crimen Transnacional), y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños (Protocolo de Trata) y el Protocolo contra el Tráfico de emigrantes por vía terrestre, área y marítima (Protocolo de Tráfico).

Para que se configure la trata de personas, tienen que estar presentes los elementos de amenaza, uso de la fuerza u otras formas de coerción, seducción, fraude o abuso de poder. La trata de mujeres para fines sexuales de explotación sexual, se define como la utilización de mujeres de toda edad en el comercio sexual; es decir servicios sexuales, industria del sexo, pornografía, turismo sexual, espectáculos sexuales o actividades similares.

La trata de personas es un fenómeno mundial. Las víctimas de trata son introducidas hacia una gama de trabajos peligrosos incluyendo la prostitución forzada, trabajos de servidumbre forzados y las víctimas están sujetas a abuso sexual y a otra forma de violencia. La trata de mujeres y niñas con fines de prostitución forzada es una de las formas más extensas y más difundidas formas de violencia contra las mujeres. Este delito, que ocupa el tercer lugar como actividad lucrativa ilegal, después del tráfico de drogas y armas, está a cargo de mafias internacionales que operan en los lugares de origen, tránsito y destino de las mujeres. En el Perú no se tiene cifras confiables, ni tampoco una estimación sobre el número aproximado de mujeres peruanas que son víctimas de la trata de mujeres con fines de explotación sexual.

Alrededor del mundo, los gobiernos continúan permitiendo que la trata de mujeres y niñas, para fines de trabajo forzado, servidumbre y explotación sexual, prosperen casi impunemente, engañadas con promesas falsas de oportunidades lucrativas, las mujeres emigran dentro y a través de fronteras, por trabajo.

El portal “Mujereshoy”, (08-2004) presenta el artículo “Crece tráfico sexual de menores y mujeres en todo el mundo” donde mencionan que el Vaticano a través de su agencia “Fides”, denunció que al menos seis millones de mujeres y niños son víctimas de tráfico de seres humanos y señaló que es una “plaga” que está alcanzando “dimensiones dramáticas”. Se trata según “Fides” de un comercio extremadamente rentable, que implica pocos riesgos para quien organiza y en el que operan grandes multinacionales con conexiones en todo el mundo”.

La Organización Panamericana de la Salud, (OPS) realizó (2003) una investigación que denunciaba que son miles las mujeres y menores latinoamericanos vendidos con fines de explotación sexual. En esa oportunidad, el organismo señaló que la ineficacia o deficiencia de políticas públicas en la región favorecerían esta dramática realidad.

1.2.2 Contexto socio- económico

Aproximadamente el 52% de la población peruana (27,546,574), vive por debajo de la línea de la pobreza, registrándose 40.3% en el ámbito urbano y 73.6% en el rural. El 70% de la población femenina reside en áreas urbanas, como consecuencia del centralismo y de los patrones de migración y urbanización registrados. Hay escasez de trabajo remunerado, y un salario mínimo mensual de 460 Soles (US\$ 139) es insuficiente para cubrir las necesidades básicas de las personas.

Un trabajo reciente,¹ que se basa en la muestra de seguimiento del Instituto Nacional de Estadísticas INEI (1998-2001) a hogares urbanos y rurales en el país, muestra que aproximadamente dos de cada tres familias ha sido pobre en alguno de los cuatro años mencionados, y que un 45% alterna la pobreza y la no pobreza. Solamente 32% de las familias es calificada como no pobre, es decir, al menos satisfacen sus necesidades básicas durante cuatro años seguidos.

En el Perú el 80% de las familias donde la pareja está incompleta el hogar es comandado y sostenido económicamente por una mujer, considerando el universo de hogares a nivel nacional, el 19% de los hogares está conducido por mujeres solas². La prostitución se presenta como una forma de vida o negocio, dada la permanente demanda de servicios sexuales. Así la mujer tiene más posibilidades de obtener ingresos económicos a través de la prostitución propia que de conseguir un empleo que genere una remuneración suficiente.

Información del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo MIPE, muestra que el desempleo femenino, es mayor al masculino en términos absolutos y porcentuales, 9.4 de hombres y 12.0 de mujeres de la PEA desocupada³. Por un puesto para mujeres existen 2.7 puestos para hombres.⁴ Con relación a la discriminación relativa al salario y jornales, es el concepto generalizado sobre el salario de la mujer que por un trabajo igual o equivalente al del hombre, realizado en idénticas condiciones, la remuneración que percibe es menor.

Los principales factores que impulsan a las mujeres a escuchar las falsas promesas de las organizaciones traficantes y a correr el riesgo de verse sometidas a “trata” están relacionados con la pobreza, el desempleo y la falta de oportunidades en su

¹ Juan Chacaltana (2002)

² ENEI – ENAHO – 99 III.

³ MTPE – Indicadores Laborales 2004

⁴ Informe de Desarrollo Humano del Perú, PNUD, 2004

lugar de origen. La escasa instrucción y la discriminación sexual son también elementos importantes del fenómeno de la trata.

1.2.3 Migración

La migración masiva de peruanos hacia países desarrollados, ilustra la búsqueda de las personas de mejorar su la calidad de vida. La actual situación económica del Perú para la mayoría de la población económicamente activa es muy inestable, con salarios por debajo del costo de vida, aunado a la pobre preparación académica, que les imposibilita encontrar un trabajo adecuado. Todo esto ha llevado a la migración de miles de peruanos y en gran medida son mujeres las que migran con promesas de trabajo.

Del total de migrantes peruanos en el año 2004, aproximadamente el 50.4% son mujeres. Se calcula que cerca de 2,5 millones de peruanos viven en el extranjero, de los cuales se estima que alrededor del 52% reside en EE.UU. 27% en Sudamérica, 13% en Europa y 8% en Asia.

La actividad de la trata de mujeres no sólo es un fenómeno migratorio donde las personas se ven obligadas a trabajar en actividades que van desde el comercio sexual y el servicio doméstico, hasta el trabajo en fábricas y en la agricultura, sino que configura un grave atentado contra los derechos humanos de las mujeres.

1.2.4 Violencia Familiar y Sexual

La violencia sexual es una de las formas más críticas de la violencia contra las mujeres, niñas y niños. Es una forma de ejercicio de poder y una expresión de desigualdad entre sexos y generaciones, que afecta en mayor proporción a las mujeres jóvenes y a las niñas, atenta contra la dignidad y libertad sexual de las personas. La violencia, la pobreza y la opresión existente sobre mujeres y niñas les hace vulnerables a los proxenetas y traficantes, y que les conducen a la prostitución y las mantienen en esa situación.

En el Perú, sólo entre enero y setiembre del año 2004 los Centros de Emergencia Mujer (CEM) del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, registraron 23 mil 023 casos de violencia, de las cuales 20 mil 816 (90%) correspondieron a mujeres.

DEMUS, un grupo local de derechos humanos de la mujer, estima que nueve de cada diez mujeres peruanas son víctimas de alguna clase de abuso en la relación íntima.

Asimismo, de acuerdo a los servicios prestados por el Instituto de Medicina Legal, durante 2004 se reportaron 19 mil 638 exámenes de integridad sexual (violencia sexual).

1.3 Acciones contra la trata

La Constitución Política del Estado, vigente desde 1993, establece que están prohibidas la trata, la servidumbre y esclavitud de seres humanos, en cualquiera de sus formas. El texto constitucional otorga rango legal a los tratados internacionales con los que deben ser coherentes las normas internas.

Sin embargo, existe un vacío de una estructura estatal y de la sociedad civil capaz de afrontar los casos concretos de la trata de mujeres con fines de explotación sexual, así como los de tráfico de personas al exterior. Las instancias policiales, judiciales en Lima y al interior del país desconocen el tema de la trata de personas, y les conceden poca atención cuando se presenta un caso. La lucha contra esta plaga se hace difícil, por el hecho de que sin las declaraciones de las víctimas no se puede probar el delito a los traficantes. Resulta que muchos casos de trata no son denunciados a la policía.

El Código Penal peruano castiga con penas entre 5 a 10 años de prisión a las personas responsables de promover, captar o trasladar seres humanos con fines de explotación sexual en sus diversas manifestaciones. Por el momento no existe una sola persona en prisión por ese delito.

El Protocolo para Prevenir, Reprimir, y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, complementario de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo). Es el primer instrumento legal de Naciones Unidas en el campo de la delincuencia. Fue aprobado por el Congreso de la República del Perú en diciembre 2002 y entró en vigencia en 2003.

A principios de 2004, el gobierno constituyó un Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente Contra la Trata de Personas, con la finalidad de coordinar acciones de entidades públicas y privadas comprometidas en la lucha contra este delito, promover el establecimiento de un sistema estadístico para conocer la realidad del problema en el país, así como impulsar la adopción de medidas de prevención y protección a las víctimas y testigos.

El Grupo está constituido por representantes de los Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Poder Judicial y Ministerio Público; así como dos representantes de organizaciones no gubernamentales, el Movimiento EL Pozo y las Hermanas Adoratrices. El Grupo cuenta, además, con representantes de la OIM, Save the Children Suecia y OIT- Organización Internacional del Trabajo.

El Ministerio del Interior promovió la creación de la Sección de Investigación contra la Trata de Personas en enero de 2004, a través de la reestructuración de la División de Investigación de Secuestros de la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la Policía Nacional del Perú.

Desde el Estado, se ha promulgado la Ley N° 28251 (mayo 2004) que modifica varios artículos del Código Penal, como el Artículo que modifica el Artículo 182° del Código Penal, sobre Trata de personas.

Otros organismos que en el Perú han mostrado una preocupación por el tema son la Organización de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

1.4 Metodología de la Evaluación

La evaluación ha estado coordinada por los responsables de la ejecución del proyecto, la OIM y el Movimiento El Pozo. La consultora sostuvo reuniones de icon los responsables del Proyecto tanto de la OIM como del Movimiento El Pozo; así mismo se llevó a cabo reuniones con los actores que participaron de manera directa en la ejecución de cada componente del Proyecto. Luego, se procedió al examen general de la documentación producida durante la ejecución del proyecto: informes trimestrales consolidados, emitidos por el equipo de atención de la Línea Fono Mujer, material de la Campaña de difusión, el Informe, producto de la investigación, “Trata de mujeres para fines sexuales comerciales en el Perú”, publicado por la OIM, además de los informes proporcionados por el equipo de investigación.

Así mismo, se llevó a cabo reuniones con autoridades nacionales de la División de Investigación de Secuestros, responsable de Oficina de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, además, hubo una reunión con miembros de la Embajada de los EE.UU.

Sobre la base del examen de la documentación recabada, y de la confrontación con los entrevistados sobre diversos aspectos del proyecto, la consultora ha elaborado la redacción del presente documento, teniendo en cuenta, el propósito de la evaluación y los resultados esperados, señalados en los términos de referencia.

El informe ha sido organizado de tal manera, que cuenta en la introducción el contexto general de la intervención; el análisis de la pertinencia del proyecto, a la eficiencia del mismo, es decir a la oportunidad en la ejecución; así como la efectividad del proyecto, esto es, los logros esperados, de cada uno de los componentes, y el proyecto en general, planteados en los objetivos. Por último, se ha formulado las recomendaciones y lecciones aprendidas para futuros proyectos similares.

2.0 Análisis de la Pertinencia del Proyecto “Trata internacional de mujeres con fines de explotación sexual en el Perú”

La pertinencia del proyecto se refiere en la medida que el diseño del proyecto continúan reflejando la necesidad de resolver todavía los problemas que le dieron origen. La formulación de este proyecto, el primero en el país en abordar el problema de la trata de mujeres con fines de explotación sexual, hace que el proyecto sea de actualidad permanente, dada la magnitud del problema de la trata en el mundo entero y en el Perú específicamente develado por el proyecto.

2.1 Validez de la lógica del Proyecto

El diseño del Proyecto, contra la “Trata internacional de mujeres con fines de explotación sexual en el Perú”, responde en forma lógica a los problemas planteados y a las necesidades identificadas en los antecedentes y justificación de la formulación del documento de proyecto. Desde el punto de vista de los derechos fundamentales de la población peruana, la Constitución Política del Estado, vigente desde 1993, prohíbe la trata, servidumbre y esclavitud de los humanos, por lo que el proyecto es coherente con esa prioridad de protección al peruano o peruana en el país y en el exterior.

La estrategia adoptada por el Proyecto, con sus tres componentes, ha determinado el abordaje adecuado a los diferentes aspectos del problema de la trata de mujeres; tales como la campaña de información y difusión, la línea libre (Fono Mujer) para dar información y atender a las mujeres que piden ayuda, y la información, datos y hallazgos en el proceso de investigación. Aquí podemos inferir que la modalidad de intervención ha sido la más adecuada y que ha respondido a la necesidad real que existe de apoyar a las mujeres peruanas que pueden ser víctimas potenciales o víctimas reales de trata, con fines de explotación sexual, en el país y fuera de él.

Al momento de diseñar el proyecto, no se contaba con un diagnóstico o estudio previo sobre el problema de la trata de mujeres con fines de comercio sexual en el Perú, por lo que no se determinó el ámbito geográfico de la intervención.

Existen elementos de diseño que no han sido considerados, tales como, indicadores de logro para valorar, en que medida los objetivos del proyecto han sido alcanzados, esto hubiese facilitado el seguimiento y la evaluación tanto interna como externa. El marco institucional está establecido por las responsabilidades de la OIM con relación a la ONG seleccionada, pero debería haberse definido con mayor claridad las responsabilidades de la ONG y no solamente las responsabilidades del Coordinador del Proyecto.

Dentro del marco institucional se debió de tomar en cuenta además, para efectos de coordinación en algunas actividades del proyecto, a algunas instituciones

gubernamentales como el MINDES, que por mandato está ligado al tema, y a la Policía Nacional, por la función que desempeña.

2.2 Objetivos y Componentes del Proyecto

Analizando los objetivos específicos del proyecto: tales como “Comprender el problema y conocer los detalles”; “Hacer que las posibles víctimas y el público en general conozcan la existencia de la línea telefónica gratuita”; “Elaborar un documento con hallazgos y recomendaciones”; se puede concluir que estos objetivos siguen siendo válidos, para responder a los problemas identificados.

En la formulación de los objetivos se ha dado prioridad al aspecto cualitativo que al cuantitativo, lo cual tiene fundamento, pues tratándose de un proyecto con un tema como la trata de mujeres era improbable fijar una meta en cada uno de las áreas del proyecto.

El proyecto ha revelado que para la lucha contra la trata de mujeres con fines sexuales comerciales, con todas las características que implica el término, este no ha sido todavía ampliamente difundido, pues existe mucha desinformación entre, aquellos que pueden participar directamente, policías, jueces y otras autoridades, para reconocer este delito. Así la trata de mujeres con fines sexuales, encuentra condiciones favorables, pues se cruzan importantes factores económicos, sociales y culturales que hacen complejo el problema. Es de suma importancia la continuidad de este tipo proyectos hasta que sea asumido por las instituciones gubernamentales. Los componentes siguen siendo válidos: la línea telefónica gratuita de información, las campañas de prevención, así como la profundización de la investigación realizada en el marco del presente proyecto.

3.0 Análisis de la Eficiencia del Proyecto

El análisis de la eficiencia del proyecto, se relaciona a las actividades a nivel de componentes del proyecto durante su ejecución, y se refiere en que medida los insumos proporcionados han sido bien administrados. A la luz de los resultados y los productos obtenidos en la ejecución de este proyecto, las actividades en general, han sido bien organizadas de tal manera que se justifica el costo invertido y los resultados esperados.

La ONG Movimiento El Pozo, designada por el Proyecto, tiene amplia experiencia nacional en la asistencia, orientación, y acción a favor de mujeres, niñas y niños en el campo de la prostitución, ha estado a cargo de la ejecución del Proyecto, bajo la coordinación general de la OIM. Por los resultados obtenidos se puede inferir que la organización de las actividades de cada componente del proyecto ha sido cuidadosamente planificado, con la finalidad de alcanzar los objetivos propuestos con los recursos asignados. Cabe señalar la experiencia de la ONG en este tipo de casos y su tratamiento ha sido importante en el logro de los objetivos del proyecto.

El componente de la línea telefónica gratuita Fono Mujer (0800-1-0801) ha contado con el equipo tecnológico adecuado, y fue atendida por trabajadoras sociales de la ONG, quienes fueron previamente capacitadas y tenían experiencia en informar y asistir a las mujeres en cuestiones relativas a la prostitución. Además de realizar sus funciones de recepción de llamadas, proporcionaron orientación a las personas que lo solicitaron para realizar luego, la consulta o derivar los casos según lo ameritaban, a las instancias respectivas, tanto nacionales como internacionales. En este componente también se brindó asistencia psicológica y legal a las víctimas. A la luz de los informes y los recursos asignados, el manejo organizacional y administrativo de este componente ha sido apropiado para los resultados alcanzados. La coordinación realizada por el proyecto con otras instancias u organismos que se relacionan al tema han sido oportunas y pertinentes.

El buen manejo administrativo de la ONG y la coordinación efectiva con la OIM, en la ejecución del proyecto, se ha visto reflejado en los casos de asistencia real a las víctimas que rebasó lo esperado. Además de la asistencia psicológica y legal se ha tenido que proporcionar a las mujeres, en algunos casos, con alojamiento temporal, y en otras repatriando a las víctimas. Los costos de repatriación han sido asumidos por la OIM, fuera del presupuesto del Proyecto.

La Campaña difusión de la línea Fono Mujer, y de información para advertir y prevenir a las posibles víctimas, del peligro de la trata de mujeres en el país, realizó una serie de actividades en diversos lugares in Lima, para llamar la atención sobre el problema a los actores de la sociedad civil. Se convocó a conferencias de prensa, se distribuyó cartas de presentación y material impreso, a las autoridades e instituciones concernientes, así como a las oficinas de migraciones, embajadas y organizaciones sociales de base. La segunda parte fue a través de medios de comunicación, (radio, televisión, diarios), eventos, festival, dirigido al público en general, para que la información llegue a las posibles víctimas y a su entorno. A pesar que los recursos asignados para este componente no han sido muy elevados, la serie de actividades realizadas han sido manejados de manera tal que la eficiencia ha sido bastante elevada a un costo bastante bajo.

Las actividades relacionadas con la investigación, ha sido múltiples, ejecutadas por un equipo de profesionales, que ha ido desde la recopilación de información y datos para la construcción del marco teórico y conceptual, la realización de entrevistas a instituciones públicas, embajadas; visitas a lugares de posibles víctimas y entrevistas a víctimas. La investigación no sólo estaba orientada a la trata de internacional mujeres, los indicios llevaron a investigar la trata interna, que reorientó las actividades a indagar en el interior del país. El equipo de investigación viajó a las ciudades de Piura, Tarapoto, Iquitos, Pucallpa, Cusco, Puno y Tacna, con el objeto de explorar en terreno la situación.

El equipo de investigación tuvo acceso a entrevistas a operadores estatales, víctimas de trata, proxenetas, representantes de entidades específicas e informantes claves de la sociedad civil en siete ciudades del país, además de Lima. El equipo ingresó a

lugares donde probablemente hubiese víctimas de la trata, algunos, han sido espacios sórdidos donde probablemente se desarrolla la actividad objeto de la investigación.

La eficiencia de este componente ha sido muy alta con relación a los recursos previstos. Dentro del presupuesto se consideró el trabajo de un solo profesional como director de investigación, sin embargo, se trabajó con un equipo de profesionales con el mismo presupuesto. La relación del costo de este componente con relación a todo al presupuesto ha sido alrededor del diez por ciento.

4.0 Análisis de la Eficacia del Proyecto

El éxito o no del Proyecto se miden de acuerdo a los logros obtenidos con relación a los objetivos propuestos. El objetivo general del Proyecto ha sido contribuir a apoyar a las posibles víctimas de trata internacional de mujeres con fines de comercio sexual en el Perú, con medios de información y asistencia a través del funcionamiento de una línea telefónica gratuita. La evaluación ha constatado y concluido, por medio del análisis de cada uno de los componentes del proyecto, a la luz de la documentación, y de las entrevistas realizadas a los actores directos e indirectos del proyecto, que el objetivo formulado por el proyecto ha sido logrado.

Los logros se inician desde la difusión del concepto de “trata”, pues el proyecto adoptó la definición que ha sido incluida en el complemento del protocolo de la “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Internacional”, firmada en Palermo, Italia en el año 2000.

“Entendemos por trata de mujeres como el reclutamiento, el transporte, traslado, la acogida o recepción de las mujeres, 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 a una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de dinero o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga control sobre alguna mujer, con fines de explotación sexual”.

4.1 Línea gratuita Fono Mujer

La línea gratuita Fono Mujer (0800-1-0801) responde al objetivo “Comprender el problema y conocer los detalles” que en su contenido expresa, a) conocer los detalles del problema de trata de mujeres para fines sexuales comerciales en el Perú; b) tener una opinión formada de los diferentes aspectos que afecta el problema; c) ser capaz de dar asistencia a las mujeres que buscan ayuda a través de la línea gratuita con información rigurosa. Los resultados de este componente se traducen en las funciones que ha venido realizando desde el mes de marzo 2004.

Fono Mujer, fuente fundamental de información de la existencia y características de trata en el Perú, ha permitido hacer visible la trata interna que se da especialmente en las zonas de frontera, donde las adolescentes y mujeres son movilizadas de sus lugares de origen. Las operadoras de línea gratuita se propusieron, orientar a las personas especialmente las mujeres en sus decisiones respecto a ofertas de trabajo en el extranjero y en otras situaciones. La otra función importante que asumió Fono Mujer fue la de recibir y transferir denuncias de trata de mujeres con fines sexuales comerciales, ante las autoridades pertinentes para que actúen en los casos específicos.

La característica de ser una línea gratuita, permitió que el número de llamadas se incrementara de 1,377 llamadas en marzo 2004 a 8,095 acumuladas a enero 2005, de los cuales 221 han correspondido sobre trata o afines, que ya es un logro de la razón de ser de la línea, de estas 43 ameritaron investigación. Un total de 31 casos identificados con indicios de trata fueron trasladados al Departamento de trata de la División anti-secuestro de la Policía Nacional del Perú y al Ministerio del Interior y 12 a Embajadas y Consulados.

Asimismo, el 52 por ciento de personas se pusieron en contacto para saber sobre el tema o el servicio que brinda la línea, el 34 por ciento para exponer denuncias sobre trata, prostitución o comercio sexual en las diferentes regiones del país y el 14 por ciento para formular consultas sobre ofertas de trabajo o estudios en el extranjero.

La asistencia médica, psico-social, y legal, brindada por el proyecto, a las mujeres identificadas como víctimas de trata para fines sexuales comerciales, ha sido otro de los logros del proyecto en este componente. Los tipos de asistencia no previstas por el proyecto, fueron la relacionada al retorno de víctimas a su lugar de origen, o el retorno del extranjero, haberle brindado apoyo para la capacitación, seguridad y generación de ingresos. La OIM y Movimiento El Pozo han brindado la asistencia a estos casos en forma coordinada.

La línea Fono Mujer posee una rica información sobre trata de mujeres para fines sexuales comerciales en el Perú, producto de la grabación y transcripción de llamadas que son motivo de investigación. Cuentan con un archivo de los casetes que contienen las grabaciones y un archivo electrónico de las llamadas transcritas. Tanto las grabaciones como las transcripciones se realizaron bajo un protocolo elaborado. Los logros de este componente a través del trabajo realizado han sido más que satisfactorios, habiendo respondido plenamente al objetivo establecido en el proyecto. La línea Fono Mujer, también ha sido la fuente de información para la realización del otro componente del proyecto, que es la investigación.

Las autoridades del Departamento de Trata de la División de Secuestros de la Policía Nacional han apreciado la existencia de Fono Mujer, y han respondido con prontitud a los casos que le fueron remitidos. Manifestaron en la entrevista realizada, que todavía necesitan capacitar a su personal del interior del país, en el

tema de trata para que puedan tipificar como tal y no como se venía haciendo como tráfico de persona o simplemente prostitución.

Actualmente sigue funcionando la Línea gratuita Fono Mujer, en las instalaciones de la ONG Movimiento El Pozo, siendo atendido por el personal especializado de la institución y la línea telefónica es pagada con sus propios recursos.

Sería deseable iniciar gestiones a la Telefónica u otra institución que financie el pago de dicha línea, pues sigue siendo la única referencia para las posibles víctimas o las existentes de encontrar asistencia e información.

4.2 Campaña de difusión e Información

La campaña de difusión sobre la línea Fono Mujer ha sido la primera actividad del proyecto, que se ha mantenido en forma sostenida a lo largo del proyecto. El objetivo de este componente, está relacionado con el objetivo del proyecto de difundir entre las posibles víctimas de trata y el público en general, la existencia de una línea gratuita, y de informar para alertar sobre el problema de trata.

La campaña cumplió con su cometido de difundir la existencia de la línea Fono Mujer, y de informar al lanzar el mensaje que alerta especialmente a las mujeres que viajan y que podrían caer en manos de traficantes y redes de prostitución. La campaña se basó en el mensaje “Muchas mujeres viajan en busca de oportunidades y caen en redes de la prostitución. ¡Mujer no te dejes engañar!”, mensaje que fue utilizado en el material impreso y audiovisual. Se distribuyeron 13,370 volantes y dípticos, se colocaron 5,000 afiches de doble formato en calles e instituciones. 191 emisoras de las regiones y 16 emisoras de la capital difundieron las cuñas radiales. El aviso Fono Mujer se publicó durante 46 días en forma intercalada entre los diferentes diarios; se propaló 16 emisiones de un spot televisivo. Asimismo, se han beneficiado a 910 personas de las actividades de capacitación y sensibilización, entre líderes juveniles, mujeres líderes de organizaciones de base, escolares, trabajadoras del hogar, integrantes de organizaciones y público en general.

Además, el lanzamiento público del proyecto y Fono Mujer fue cubierto por alrededor de 25 medios de prensa escrita, radial y televisiva; medios radiales e impresos realizaron entrevistas sobre Fono Mujer; a través de información propalada en Alerta Informativa, se replicó en medios escritos nacionales y extranjeros, y en radios locales.

La eficacia de la campaña se ha visto reflejada en el número elevado de llamadas que recibió Fono Mujer durante la campaña; en la respuesta dada por las autoridades y tomadores de decisiones sobre el tema de trata, y en el interés demostrado por las personas que han participado en ferias, talleres, charlas, video forum y microprogramas.

4.3 Investigación sobre trata de mujeres

Para el tema de trata, se cuenta actualmente con un diagnóstico “Trata de mujeres para fines sexuales comerciales en el Perú”, producto de la investigación realizada en el marco del proyecto, que ha tenido por objeto indagar acerca de la existencia de la trata de mujeres con fines de explotación sexual comercial en el Perú y hacer visible el problema.

La investigación publicada por la OIM ha puesto en evidencia que mujeres y niñas son víctimas de trata y que son explotadas sexualmente dentro del país. La mayoría de estas víctimas de la trata interna son jovencitas forzadas o coaccionadas para trabajar como prostitutas en clubes nocturnos, bares y locales de prostitución y muchas son explotadas como sirvientas domésticas. Muchas de las redes de la trata interna de personas traslada a estas niñas desde áreas rurales hacia zonas urbanas, y los tratantes captan a las víctimas a través de contactos locales, informales y familiares.

Toda esta investigación confirmó la existencia de trata de mujeres con fines sexuales comerciales a través de zonas conocidas por su actividad comercial como son las ciudades madereras en la selva peruana, Yurimaguas, Iquitos y Pucallpa y las zonas mineras en el sur fronterizas a Chile. La trata de mujeres se verificó también en Piura y en época de cosecha de diversos productos agrícolas en zonas como Tumbes, Tacna, Iquitos, Pucallpa, Puno y Cusco.

La publicación ha tenido efectos positivos en las autoridades nacionales e internacionales que han tenido acceso al documento. Para el Proyecto es un logro contar con esta clase de documento, que servirá para orientar la formulación de nuevos proyectos sobre trata de mujeres; asimismo servirá como base para proseguir nuevas investigaciones sobre el tema y profundizar en aquellos lugares ya identificados como posibles fuentes de trata.

Algunos entrevistados han considerado la publicación como una metodología válida para identificar los casos de trata. Otros como la División de Investigación de Secuestros de la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la Policía nacional, consideran el contenido de la investigación, como fuente de información sobre trata, para capacitar a los policías del interior del país. Ya han preparado un díptico con información sobre el concepto de trata para los policías.

Con la finalidad de producir el informe, el equipo de investigación recopiló y procesó información proveniente de la línea Fono Mujer, recogió información y testimonios en los viajes a las ciudades de Piura, Tarapoto, Iquitos, Pucallpa, Cusco, Puno y Tacna. Mediante la exposición de citas y testimonios se apoyan las conclusiones obtenidas con relación a las formas de captación, las rutas empleadas,

los actores responsables, así como las acciones del Estado en el ámbito fronterizo doméstico e internacional.

La información utilizada para la investigación proviene de 15 sesiones de atención a víctimas; de 154 entrevistas a actores involucrados en 7 departamentos del interior del país y en Lima; de 35 visitas a locales señalados como enclaves de trata de personas; de 220 llamadas recibidas por Fono Mujer; de 238 consultas efectuadas a instituciones extranjeras que trabajan en el tema. Han contemplado asimismo, información proveniente del seguimiento de 36 casos identificados; de 47 notas periodísticas; de 23 avisos clasificados y de 45 documentos bibliográficos.

Los testimonios provienen de 85 casos identificados como situaciones de trata de mujeres para fines sexuales comerciales, extraídos de las entrevistas realizadas en el trabajo de campo (39 casos), Fono Mujer (31 casos), prensa (12 casos) y de conocimiento institucional directo (3 casos). La investigación ha optado por incluir en el estudio casos públicamente conocidos a través de los medios de comunicación.

El documento publicado aborda el problema de trata, en el primer capítulo, Enfoque de Trata, desde la perspectiva de los derechos humanos, género y la perspectiva de los flujos migratorios. También expone las acciones realizadas en el combate a la trata por el Estado, las Organizaciones Internacionales y la Sociedad Civil en el Perú.

El segundo capítulo, Develamiento de la trata, da a conocer los hallazgos principales de la investigación. En la actualidad y de acuerdo a los datos obtenidos, el problema de trata, es eminentemente doméstico en cuanto a proporciones. Ocho de cada diez casos identificados corresponden a situaciones de trata interna. Al término del Proyecto, se encontró una compleja red de rutas, localizaciones y medios de transporte interconectados a lo largo del país.

El documento concluye con recomendaciones dirigidas a autoridades para la toma de decisiones, que por la importancia que tienen deberían ser tomados en cuenta.

La investigación ha aportado información certera acerca de la presencia de la trata tanto a nivel interno como fuera de nuestras fronteras afectando lo más elementales derechos de las peruanas.

5.0 Recomendaciones

1. Por la magnitud del problema de trata interna, sin dejar de lado la trata externa, develada por la Investigación “Trata de mujeres para fines sexuales comerciales en el Perú”, la OIM debe considerar la extensión o diseño de un nuevo Proyecto con los siguientes elementos:
 - Duración: de por lo menos tres años;
 - Ampliar la formulación de los objetivos;
 - Elaborar indicadores de logro
 - Mantener los componentes Línea gratuita de asistencia; Campaña; e Investigación;
 - Incorporar otros elementos como: Asistencia directa a las víctimas; Información y Capacitación a operadores de instituciones públicas;
 - Marco Institucional más amplio, además de contar con la ONG, se debe incorporar a otras instituciones como: Ministerio del Interior, MINDES y la División de Investigación de Secuestros de la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la Policía Nacional del Perú.
 - El proyecto debería tener un carácter multisectorial.
 - Buscar fuentes de financiamiento externo.
2. Buscar financiamiento para el funcionamiento adecuado de la Línea telefónica gratuita Fono Mujer, que lo sigue manejando la ONG, Movimiento El Pozo, para que siga cumpliendo las funciones de información, orientación y asistencia en coordinación con las autoridades correspondientes.
3. Investigaciones futuras sobre trata interna deberán de tomar en cuenta los hallazgos de la investigación realizada por el Proyecto, e incidir en las zonas ya investigadas, para hacerlo en mayor profundidad. Estas son: en el Norte (Piura, Tumbes y Trujillo), Sur (Arequipa, Puno y Cuzco), zona nor-oriental (Iquitos, Tarapoto Yurimaguas, Pucallpa, Moyabamba y Rioja) y por el centro: Lima.
4. Se hace necesario, iniciar, desarrollar o mejorar, programas de capacitación específica para la aplicación de leyes por funcionarios, que incluya a los magistrados, investigadores, policías, y el personal de aduanas, y otros funcionarios a cargo con la prevención, la detección y el control de tráfico y trata de personas.
5. La ONG Movimiento El Pozo, posee información y experiencia sobre trata de mujeres para fines sexuales, debería ofrecer capacitación sobre estos temas a las instituciones que lo requieran.
6. Las recomendaciones presentadas en el documento de Investigación “Trata de mujeres para fines sexuales comerciales en el Perú”, deben de ser tomadas en

cuenta para su aplicación, por las autoridades gubernamentales, la sociedad civil y los organismos internacionales. Algunas de las recomendaciones son factibles de ser ejecutadas como las siguientes:

- “En los lugares de mayor movimiento aerocomercial, deben implementarse campañas informativas y preventivas dirigidas a potenciales víctimas, especialmente en aeropuertos, líneas aéreas, aviones, agencias de viajes, agencias de turismo y oficinas de migraciones”.
- “Es urgente diseñar un manual de atención a las víctimas aplicado al Perú que establezca la forma de proceder ante casos de trata interna y externa y que sea utilizado por las instituciones peruanas dentro y fuera del país.

6.0 Lecciones Aprendidas

Las actividades desarrolladas de manera conjunta entre autoridades, operadores y el proyecto arrojan resultados positivos. Es necesaria una gestión de carácter interinstitucional permanente.

La planificación adecuada de las actividades en forma oportuna, hace que los recursos sean bien distribuidos. Los recursos deben ser asignados de acuerdo a la magnitud del trabajo, actividades por realizar, al número de personal y el resultado a alcanzar.

Las campañas de difusión son en general de duración temporal, el mensaje está en vigencia durante la duración de la misma, una planificación adecuada podría permitir realizarlo cada cierto período (3 meses) con la misma intensidad para poder aumentar la efectividad del mensaje, durante la duración del proyecto. En el interior del país debería hacerse con la participación del personal policial.

Anexos

PERSONAS ENCONTRADAS

Pilar Norza	Directora Organización Internacional de Migraciones Oficina Regional para los Países Andinos
Oscar Sandoval	Oficial - OIM
Jorge Del Castillo	Consultor – OIM
Dolores Cortés	Oficial – OIM
David C. Brooks	Segundo secretario Embajada de los EE.UU.
Caroline Price	Embajada de los EE.UU.
Michael C. Trulson	Oficial de Programa Sección de Asuntos de Narcóticos
Santiago Reyna Sánchez	Coronel PNP - Dirección de Investigación Criminal PNP Jefe de la División de Investigaciones de Secuestros
Manuel Roncalla Durand	Comandante PNP - División de Investigaciones de Secuestros Jefe del Dpto. de Investigaciones
Mariela Valentín Ortega	Secretaria Permanente de la Comisión Nacional de DDHH Ministerio del Interior
Tammy Quintanilla	Coordinadora - Movimiento “El Pozo”
Rosa María Díaz	Movimiento “El Pozo”
Juana Chipana Román	Movimiento “El Pozo”
Jenny Uribe Torres	Movimiento “El Pozo”
Mariela Jara Salas	Comunicadora
Zadith Vega Torres	Investigadora
Maribel Saldaña	Asistente de Investigación

TERMINOS DE REFERENCIA

Evaluación del proyecto “trata Internacional de mujeres para la industria del sexo”:

A. Objetivo de la evaluación:

El objetivo de esta evaluación es obtener el perfil del proyecto a su finalización mediante el uso de la metodología adecuada que permita hacer las observaciones que se consideren adecuadas para obtener las mejores prácticas encontradas en el proyecto y aquellas actividades menos exitosas, que permitan dejar enseñanzas para futuros proyectos sobre el tema o la continuación del mismo.

B. Resultados esperados de la evaluación:

1. Demostrar el grado de cumplimiento de su objetivo
2. Análisis de los resultados obtenidos contra los planteados en el proyecto
3. Demostrar en forma sistemática y objetiva, la importancia, efectividad e impacto de las actividades a la luz de los resultados.
4. Proveer información tanto al donante como al ejecutor que faciliten las decisiones para mejorar la dirección de futuros proyectos.

C. Actividades a realizar

1. Análisis del proyecto en general
2. Acopio y análisis de información obtenida por la investigación
3. Análisis del funcionamiento de la línea telefónica de consulta
4. Contactos directos con funcionarios gubernamentales, donantes, empresarios y otras personas que realizaron las actividades que serán evaluadas.
5. Uso de los recursos puestos a disposición para la realización del proyecto