

Trata de personas y derechos humanos
(una selección de textos)

aula de pensamiento crítico



C/ Enriqueta Lozano nº 7 - bajo. 18009 Granada.
Tlf: 958 229 831 accionenredgranada@gmail.com
www.accionenred-andalucia.org
<http://www.pensamientocritico.org>

Con la creación del *Aula de Pensamiento Crítico*, acciónerred iniciamos, en el marco de la Universidad de Granada, una modesta contribución a la exposición y el debate de ideas y experiencias que nos puedan ayudar a conocer y comprender la compleja realidad social. Un Aula en la que intentamos interrogarnos y discutir con honradez y con un talante crítico (realista, veraz, fundamentado, no acomodado en lo políticamente correcto ni en vanas certezas, vinculado a la acción social...) asuntos sociales y políticos que nos preocupan.

En esta ocasión abordamos el tema de la Trata de Personas y los Derechos Humanos, con las intervenciones de Maria Luisa Maqueda y Cristina Garaizabal; como en otras ocasiones, hemos elaborado un cuaderno con el fin de complementar sus exposiciones y los debates de la charla. Los textos escogidos en este dossier pueden constituir un material útil para conocer más de cerca cuestiones y debates presentes en la actualidad acerca de este tema.

Agradecemos a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología su acogida para desarrollar estas conferencias y debates.

INDICE

1. Maria Luisa Maqueda

La Trata sexual de mujeres: entre mitos y realidadesp.3

2. Cristina Garaizabal

Una mirada crítica al plan español contra la trata.....p.13

3. Marta González

Proyecto Esperanza.....p.19

4. Plataforma Estatal por los Derechos en el Trabajo Sexual

Comunicado de la plataforma estatal por los derechos en el trabajo sexual.....p.26

5. Red contra la Trata de Seres Humanos en España

Valoración del borrador de las medidas propuestas en el plan integral de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual (extractos).....p.27

6. Mike Dottridge. *Global Alliance Against Traffic in Women (GAATW)*

Conclusiones de la introducción de “daño colateral”, el informe de la GAATW sobre el impacto de las iniciativas contra la trata de personas (extractos).....p.37

1. LA TRATA SEXUAL DE MUJERES: ENTRE MITOS Y REALIDADES.

María Luisa Maqueda Abreu

Catedrática de Derecho Penal
Universidad de Granada

Hace ahora más de un siglo que la trata de mujeres fue reconocida como un problema de interés público que debía merecer la preocupación internacional¹. Unos años después, en 1920, un Comité de Expertos de la Sociedad de Naciones afirmaba haber obtenido información fiable de algunos países que justificaba la creencia de que existía por aquel entonces un tráfico sexual de considerables dimensiones. “Son mucho los centenares de mujeres y muchachas – algunas de ellas muy jóvenes- a las que se transporta de un país a otro con fines de prostitución. En algunos países el 70% de las prostitutas son extranjeras y cabe deducir con certeza, afirmaban los expertos, que la población de prostitutas clandestinas en esos países incluye un alto porcentaje de extranjeras”. Así nació la historia de la “trata de blancas”².

Pudiera parecer la realidad narrada por cualquiera de esos informes internacionales que se ocupan hoy de justificar la guerra contra la trata. El paralelismo se hace mayor si se profundiza en las causas –de orden socio-económico y cultural, sobre todo- que explican la enorme expansión del tráfico sexual. Desde luego, hoy como ayer, la posición de las mujeres en estructuras patriarcales de sometimiento y dependencia que facilitan su cosificación y su servidumbre³. Pero también la poderosa influencia de otros factores sociales y económicos que son determinantes para comprender ese crecimiento constante de las migraciones internacionales, más allá de su naturaleza sexual o no.

Entonces fue la miseria y la necesidad que había dejado atrás la revolución industrial con el consiguiente enriquecimiento de la burguesía a costa de las clases más desfavorecidas que debieron emigrar del campo a la ciudad e instalarse en ambientes suburbanos, lejos de su comunidad de origen y de lazos familiares, en condiciones de máxima vulnerabilidad⁴. Hoy, la economía globalizada y su modelo de desarrollo neoliberal en torno a la supremacía del mercado que ha agudizado las desigualdades existentes entre los países del norte y del sur produciendo una marginalización y un empobrecimiento progresivos y crecientes de sectores cada vez más numerosos de la población mundial⁵. De ahí provienen esas migraciones masivas - más de un 50% de mujeres como signo inequívoco de la creciente feminización de la pobreza⁶ - que se dirigen en u mayoría al primer mundo donde se instalan en unas condiciones forzosas de ilegalidad y clandestinidad que muchas veces garantizan su exclusión social y su explotación laboral y sexual⁷. Expresiones como “nueva esclavitud” o “esclavitud contemporánea” se

¹ Con el nombre de trata de blancas, en tanto que sinónimo de "comercio transfronterizo de mujeres". Con ese significado se inicia el proceso de su reconocimiento internacional a finales del siglo pasado en Gran Bretaña (hacia 1881), institucionalizándose en una Conferencia Internacional celebrada en París en 1902, a la que siguieron numerosos textos de regulación que paulatinamente fueron acogiendo otras referencias, primero a mujeres y niños, después a seres humanos. Una información más amplia en Brussa (1991), pp.38 ss.

² Johnson (1992), pp. 13 y 14.

³ Skrobanek, Boonpakdi, Janthakeero (1999), pp.33 ss.

⁴ Un análisis más complejo en Brussa (1991), pp. 4 ss.

⁵ Azize (1999), pp. 3 ss. También, más recientemente, refiriéndose a las políticas macroeconómicas de los estados subdesarrollados, Lim (2004), p. 64.

⁶ Osborne (2004), p. 12.

⁷ Por ello, una de las causas más relevantes del creciente tráfico y de la consecuente proliferación de mafias es el

utilizan precisamente para designar esas realidades en que se convierte a alguien en objeto de intercambio económico, trasladándole de un lugar a otro en función de necesidades productivas o de consumo⁸.

Claro que esta asimilación entre trata y esclavitud parece dar por sentado un ingrediente coercitivo de dominio y sometimiento personal, que no siempre ha estado presente en la verdadera historia de la trata.

Nuevas versiones sobre sus orígenes, cuando comenzaron las primeras denuncias de tráfico sexual, hablan de migraciones de mujeres que viajaron en el interior de sus países o desde ellos a otros de su entorno más o menos lejano en busca de trabajo y mejores expectativas de vida y que eligieron voluntariamente como destino el ejercicio de la prostitución. Sobre la base de datos hallados en la época, entre otros un Congreso celebrado en Europa en 1899, Arnaud-Duc atribuye las primeras alarmas sobre la esclavitud sexual de esas mujeres a una histeria colectiva propiciada por factores muy distintos, tales como “la toma de conciencia de una cierta liberación sexual de la mujer, la xenofobia y el racismo más virulentos”⁹. Rubin habla también de “pánicos morales”, animados por pasiones intrínsecamente simbólicas, cuando se refiere a fenómenos como éste de la trata de finales del siglo XIX.

En realidad, esos pánicos se fundan sobre estructuras discursivas preestablecidas que inventan víctimas... y se justifican en base a peligros para la salud y la seguridad personales, para las mujeres y los niños, para la seguridad del Estado, la familia y la misma civilización. Mientras duran, los temores se cristalizan sobre una actividad o una población sexual desafortunada. Los medios se esfuerzan en gritos de indignación vehemente, las masas se comportan con una locura histérica, la policía se hace cargo del servicio y el Estado promulga nuevas leyes y reglamentaciones.... Son conflictos sexuales a los que, generalmente, les precede una intensificación de los mecanismos de constitución de “chivos expiatorios”¹⁰.

Sin embargo, el discurso oficial de la victimización de esas mujeres –“víctimas inocentes traficadas y obligadas a trabajar contra su voluntad”- llegó a constituir “un mito cultural”, que ha tenido, por cierto, un gran impacto sobre la construcción social de las migraciones femeninas¹¹.

Prácticamente desconocidas en la literatura de las migraciones, por el efecto discriminatorio del género, estas y otras iniciativas femeninas han encontrado serios obstáculos, desde siempre, para afirmar su autonomía. A menudo tratadas como experiencias vinculadas al hombre o al grupo doméstico, han permanecido clásicamente en la más absoluta invisibilidad social, fieles al conocido binomio del que nos habla Gregorio: “hombre = público/económico/productivo *versus* mujer = privado/social/reproductivo”¹². Algo que

creciente endurecimiento de las leyes de inmigración del primer mundo o, más exactamente, el cierre hermético de sus fronteras. Así, Wijers (1991). p. 111

⁸ Conforme a la definición de García Arán (2006), pp. 9, 10. Véase también el planteamiento de De León (2002), pp. 311 ss. y Pérez Cepeda

⁹Arnaud-Duc (1993), p. 107. También, Doezeema (2004), p. 156.

¹⁰ Rubin (2001), p. 112. Se refiere, ampliamente, a esos “pánicos sexuales”, Vance(1989), pp. 213 ss.

¹¹ Casal/Mestre (2002), p. 146. Se refiere asimismo a ese nexo clásico entre inmigración femenina y prostitución y alerta sobre los efectos negativos de la enfatización actual de ese fenómeno relacional en el imaginario colectivo, Campani (2000), p. 39

¹² Refiriéndose a la teoría de la modernización. La investigación que esta autora aborda –desde la llamada teoría de la articulación- plantea las migraciones internacionales como una estrategia del grupo doméstico (y de la mujer en su interior) dentro del contexto internacional, de ahí que no se reflejen suficientemente las experiencias de mujeres migrantes con proyectos propios. Gregorio (1998), pp. 24 ss. Sobre esta invisibilidad, también Nash (2001), p. 42. y Skrobaneck/Boonpakdi/Janthakeero (1999), pp. 34,39.

paulatinamente ha ido cambiando por efecto de la creciente representación femenina en la población migrante mundial que, a principios de 2000, se situaba ya en un cincuenta por ciento¹³. Pero su visibilización no ha sido suficiente, porque lo común, tratándose de migraciones femeninas, es el interesado desconocimiento de sus estrategias de supervivencia y la desvalorización de sus proyectos emancipadores, especialmente cuando se orientan al sector del sexo. Semejante tratamiento reduccionista, del que se lamenta con razón el Colectivo loé, no deja lugar al concepto de las migrantes como “actoras”, “agentes activos” de los procesos migratorios que emprenden, donde el comercio sexual puede ser un objetivo explícito, un instrumento ocasional o también, desde luego, un destino obligado a causa de la marginación y los abusos¹⁴.

Es significativo que este lenguaje –de la *agency*- que comienza a imponerse en el conjunto de los discursos sobre migraciones laborales protagonizadas por mujeres, particularmente en el seno del feminismo, sea excluyente con las trabajadoras sexuales. La cuestión es: ¿dónde situar la diferencia?

Resulta difícil cuestionar, hoy en día, esa afirmación inicial de que el aumento de las migraciones a partir de la década de los años ochenta del pasado siglo, es uno de los efectos reconocibles de los excesos del neocapitalismo mundial y del creciente deterioro que provoca en las condiciones de vida de las economías periféricas¹⁵. Como también, que los mecanismos estructurales de exclusión social, propios de los actuales contextos neoliberales de globalización, se refuerzan en el caso de las mujeres. Fariñas utiliza la expresión *Sur Global* para referirse a las trabajadoras no sólo del sur geográfico sino también del norte, integradas en muchos sectores marginados, sectores informales de la economía, de la inmigración ilegal, en trabajos a tiempo parcial o en trabajos de la “economía sumergida”¹⁶. Rubio se refiere, en esa misma línea, a un proletariado feminizado fuera de sus países de origen, que es consecuencia de la feminización de la pobreza y de la feminización de la fuerza de trabajo en condiciones de máxima desigualdad¹⁷. Sin embargo, ambas reconocen que las migraciones internacionales pueden cambiar los patrones de género y reforzar la posición y el poder de las mujeres. Esta última autora, por ejemplo, recoge la idea de atender a las nuevas formas de solidaridad transfronterizas y a las nuevas subjetividades¹⁸.

Algo que, por lo demás, parece inevitable en el contexto de unas migraciones que se han hecho crecientemente autónomas y dependientes de las redes familiares y de apoyo social en las comunidades de referencia, a causa del acceso desigual de las mujeres a los trabajos de la economía formal. Una autonomía que tiene aquí el sentido de designar “un movimiento de las personas al margen de la autorización y reglamentación del Estado”, en oposición, pues, a la idea de migración ordenada a la que las mujeres tienen difícil acceso, a causa de las políticas discriminatorias y crecientemente restrictivas que dominan las reglamentaciones migratorias¹⁹. Casal y Mestre abundan en esa idea cuando afirman que los trabajos reservados para las mujeres inmigrantes –preferentemente el servicio doméstico o la industria sexual- son

¹³ Según las estadísticas de las Naciones Unidas. Perspectivas (1999), p. 2. La I Cumbre de Comunidades Migrantes Latinoamericanas confirma que hay un liderazgo femenino, aunque poco visible, en el proceso migratorio. www.radiofeminista.net/mayo07/notas/michoacán2.htm.

¹⁴ Casi literalmente, Colectivo loé/Agustín (2005), p. 32.

¹⁵ A causa del sistema desigual de intercambio con las economías “centrales”. Es la tesis que plantean los estudios histórico-estructurales sobre las migraciones internacionales, para los que éstas no son sino una característica estructural al sistema de desarrollo capitalista. Gregorio (1998), pp. 25 ss. También, Pérez Cepeda (2004), pp. 2 s.

¹⁶ Literalmente Fariñas (2006), pp. 113,114.

¹⁷ Rubio (2006), p. 77. También, Cobo (2005), pp. 296 ss.

¹⁸ Retomando la idea de Sassen, Rubio (2006), p. 78.

¹⁹ Azize (2004), p. 173.

trabajos desregularizados, privatizados, feminizados...a los que sólo se puede acceder mediante redes más o menos informales de ayuda:

No hay ninguna migración ordenada, no puede haberla, por parte del Estado, ni para el servicio doméstico ni para la prostitución...Esta perspectiva limita enormemente las migraciones ordenadas de mujeres, fundamentalmente con fines económicos y favorece (o reconduce) la migración autónoma a través de las redes... informales al verse obligadas a utilizar canales extraoficiales para migrar. La migración de mujeres, en este sentido, es más autónoma, es decir, menos dirigida por los intereses del Estado que recibe²⁰

La importancia de esas redes de apoyo es reconocida, por otra parte, en la gran mayoría de los estudios sobre migraciones. Gregorio, por ejemplo, las trata como un criterio de análisis esencial para la articulación de la unidad migrante con el capitalismo: por su mediación, fluirán información, recursos y todo tipo de bienes y servicios materiales y no materiales orientados a que la emigración se lleve a cabo²¹. Aún cuando esos contactos forman parte, muchas veces, de una serie de redes sociales preexistentes -de parentesco, sobre todo, pero también de amistad o vecindad²²- , también implican a menudo, relaciones más o menos profesionalizadas en el seno de organizaciones orientadas a abastecer de los medios necesarios a quienes se proponen emigrar y no pueden hacerlo de otra manera. Juliano se refiere a todas ellas en una clasificación que va desde las redes de tipo familiar hasta las coercitivas (grupos de base "étnica", pandilla delictiva, bandas organizadas...)..., pasando por las de tipo comercial (agencias de viaje, prestamistas particulares o empresarios del ramo...)²³ que son las más numerosas y que a veces coinciden en sus fines lucrativos con las redes comunitarias, presuntamente solidarias²⁴. Otros estudios insisten también en el carácter complejo de esas redes:

Lo que vulgar, mediática y criminológicamente se conoce como redes de tráfico, dice Cuenca, esconde, en realidad, una multiplicidad de distintas organizaciones (e incluso fenómenos de carácter familiar) que no siempre coinciden con esta imagen estereotipada²⁵

Son las estrategias de acceso al trabajo que procura la creciente ilegalidad y que son compartidas por la mayor parte de las migraciones femeninas²⁶. Poco difieren también las motivaciones que guían a las mujeres en sus desplazamientos o las condiciones de vulnerabilidad en que se insertan en las comunidades de destino. Azize afirma, por ejemplo, que en la gran mayoría de los casos, las razones de la mujeres que deciden emigrar tienen que ver con la necesidad de obtener recursos económicos para ellas y para su familia -cuya jefatura ostentan muchas veces²⁷- y para buscar una mejor calidad de vida, mejorar sus niveles de ingresos y formar parte de sociedades más ricas²⁸. No son sólo, pues, motivaciones de pobreza o estrictamente económicas. Hay también personales, relacionadas con proyectos propios, como señala Agustín:

²⁰ Casal/Mestre (2002), pp. 124,125.

²¹ Literalmente, Gregorio (1998) que utiliza como unidad migrante el grupo doméstico, p. 35.

²² Como ponen de manifiesto numerosos estudios de género a los que se refieren Gregorio (1998), pp. 35 ss. u Ordóñez (2006), p. 39.

²³ Juliano (2004), pp. 198 ss.

²⁴ Colectivo Ióe/Agustín (2006), p. 32.

²⁵ Cuenca (2006), pp. 143s.

²⁶ Mestre (2003), p. 86. También, Colectivo Ióe/Agustín (2006), p. 32.

²⁷ Con la consiguiente obligación de servirle de sostén y de procurarle el sustento. Duque (1999), p. 3. También, Ordóñez (2006), p. 38. Apoyan este dato sobre la base de sus estudios de campo, Ribas/Almeda/Bodelón (2005), pp. 88 ss.

²⁸ Azize (2004), p. 171.

Los que sí toman la decisión de salir de su país... desean hacerlo de alguna manera y tienen el carácter adecuado para enfrentar los riesgos que supone el desarraigo a cambio de encontrar oportunidades para superarse, en algunos casos, o simplemente de experimentar algo nuevo, en otros. Vale notar también que no todos los que salen son pobres y sin formación... además los pobres también tienen “identidades múltiples” que cambian a lo largo de sus trayectorias de vida, vidas que son compuestas de distintas etapas, necesidades y proyectos...Afortunadamente las historias más trágicas no constituyen la realidad de la mayoría de la gente²⁹.

O también Juliano, cuando se refiere a las que llama “refugiadas por motivos de género”, en relación a mujeres que emigran para liberarse de un estatus que se encuentra desvalorizado en las sociedades de origen o con aspiraciones que resultan incompatibles con las normas tradicionales de sus comunidades (fugitivas de matrimonios indeseados, repudiadas, prostitutas, madres solteras ...)³⁰.

Todas tienen en común que se trata de mujeres que manejan “sus propias estrategias de supervivencia”, empleando la terminología de esta última autora³¹. Pero entonces, ¿Cómo se construye, a partir de aquí, su posición de víctimas vulnerables?

La respuesta no viene, desde luego, del interior de sus proyectos migratorios -voluntariamente asumidos y generalmente aceptados en su comunidad de origen³²-, ni siquiera de su habitual aislamiento y la generalizada precariedad de sus condiciones de vida en las sociedades de destino sino, más bien, de la falta de reconocimiento social y la inexistencia de un estatus jurídico³³. Una circunstancia que se agrava, tratándose de mujeres relacionadas con la industria sexual. En su caso, a los prejuicios étnicos y de clase que están presentes en la percepción social de l@s migrantes, se une una sanción de género.

Y es que, como se ha señalado, los modelos de género no son unívocos y tienden a polarizarse internamente con la asignación de negatividad a los patrones de conducta que se consideran indeseables³⁴. El feminismo más institucionalizado ostenta hoy ese poder de definición capaz de etiquetar y sancionar aquello que desaprueba.

El feminismo, dice Juliano, tiene en su punto de partida la misma ambigüedad de todos los movimientos contestatarios: reivindicar un sector social que padece opresión, y al mismo tiempo, criticar globalmente las prácticas concretas del sector reivindicado, las mismas que configuran su identidad, en tanto que cómplices de la opresión que padece, o al menos no suficientemente eficaces para pervertirla. Esto le ha llevado con frecuencia a cierto didactismo, a partir del cual se señala a las discriminadas (o discriminados) las conductas apropiadas, e incluso se marcan los parámetros de las opciones de identidad correctas³⁵.

²⁹ Agustín (2005), pp.93,95. Véase también el estudio de campo de Arella/Fernández/Nicolás/Vartabedian (2007), pp. 95 ss.

³⁰ Juliano (2004), p. 182.

³¹ Juliano (2004), p. 183.

³² Incluso si se insertan en el mercado del sexo, Gregorio/Ramirez (2000), 271,272.Otra visión, respecto de Asia, en Skrobaneck/Boonpakdi/Janthakeero (1997), p. 145

³³ Según los términos en que lo expresan Casal/Mestre (2002), p. 153.

³⁴ Juliano (2001), p. 91. ¿Por qué pese a la coerción patriarcal, se pregunta Mestre, unas mujeres siempre eligen –o se les permite elegir- y otras no?. (2008), p. 65.

³⁵ Juliano (2001), p. 106.

En el caso de las prostitutas, la sanción consiste en la negación de su capacidad de decisión, de su autonomía, de su *agency*. Resulta muy esclarecedor, en ese sentido, el análisis que realiza Doezema³⁶. Se refiere la autora a los debates que precedieron a la aprobación del Protocolo de Naciones Unidas de Viena de 2000 contra la trata de personas y a la posición de los grupos de presión abolicionistas que estuvieron presentes durante los dos años que se prolongaron las discusiones. El motivo central de la polémica feminista fue la frase que acompañaba al texto, *especialmente mujeres y niños*, claramente significativa de la pretensión de otorgar a las primeras una protección compartida con los menores, como colectivos vulnerables, necesitados de una protección cualificada. La posición de las abolicionistas de la Coalition against Trafficking in Women era la de considerar que ni los mujeres ni los menores pueden “consentir” en viajar para trabajar en la industria del sexo, por lo que si lo hacían, debían ser considerados como “víctimas de tráfico sexual”, por más que no hubiera existido violencia ni engaño. En el frente opuesto se defendió la opción contraria, la capacidad de las mujeres para tomar decisiones responsables sobre su propia vida.

Obviamente, por definición, nadie consiente el secuestro o el trabajo forzado, señalaba en su recomendación este sector feminista, pero una mujer adulta es capaz de dar su consentimiento para participar en una actividad ilegal (como la prostitución, allí donde ésta es ilegal en sí misma o ilegal para personas inmigrantes). Si nadie la presiona para ejercer tal actividad, entonces del tráfico no existe.

¿Por qué la imagen de las trabajadoras del sexo inmigrantes como víctima es tan poderosa?, se pregunta Doezema. Una vez más, afirma la autora, se hace presente el “mito popular” que hace ahora un siglo acompañó a la trata de blancas: la idea simplificadora de mujeres “jóvenes” e “inocentes” y traficantes “extranjeros”, bajo la que se ocultan muchos miedos y ansiedades, el miedo a inmigrantes que invaden la nación, la imparable expansión capitalista y el terror a la independencia de las mujeres y a su sexualidad, que parecen hacer necesario negar a las mujeres su capacidad de acción y su autonomía, especialmente su autonomía sexual. Además, hay que contar con lo que esta autora llama “la mirada colonial” de las feministas occidentales orientada a perpetuar la presunción de infantilismo y desvalimiento de las mujeres del Tercer Mundo:

Y utilizando la brillante descripción de Mohanty, explica esa mirada de esas mujeres ... como un grupo o categoría automática y necesariamente definidas como religiosas (léase “no progresistas”), orientadas a la familia (léase “tradicionales”), menores legales (léase, “ellas-todavía-no-son-conscientes-de-sus-derechos”), analfabetas (léase “ignorantes”) y hogareñas (léase “atrasadas”) ...³⁷

Es un discurso que cobra todo su sentido en el contexto de la polémica que se viene librando durante estos últimos años en el Estado español en torno a la prostitución de extranjeras. A los argumentos sobradamente conocidos de la opresión de género se han sumado, en nuestro caso también, los de opresión de clase: su consideración como “pobres mujeres pobres en situación irregular”, en expresión afortunada de Mestre³⁸. En ese sentido, resultan particularmente significativas las explicaciones que contiene el Informe de la Ponencia del Congreso sobre la prostitución en nuestro país, acerca del destino de las mujeres extranjeras al negocio del sexo: las prostitutas, dice, son generalmente jóvenes, sin educación y mujeres. La

³⁶ Doezema (2004), pp. 151 ss.

³⁷ Doezema (2004), pp. 157,158.

³⁸ Retomando la idea de Juliano, Mestre (2005), p. 241.

prostitución no precisa de un gran dominio lingüístico. Es un trabajo de baja cualificación que tiene pocos costes. ...³⁹

El argumento básico que sirve de apoyo a esa visión –sigamos llamándole “colonial”- de las inmigrantes sexuales son las cifras que, tan a menudo se manejan, acerca de la altísima proporción de mujeres extranjeras en el comercio del sexo y en el supuesto desplazamiento de las prostitutas nacionales que habrían dejado paso a esas otras mujeres sin recursos, reproduciendo así discriminaciones de clase y étnicos. En una línea más seria, afirma Rubio en el contexto de las comparecencias de 2006 ante la Comisión del Congreso de los Diputados:

No podemos ignorar que en este momento la mayoría de las mujeres que ejercen la prostitución son inmigrantes y que las nacionales cada vez más se apartan de esta actividad. Una realidad que nos obliga a preguntarnos por qué... Para responder a esta cuestión debemos atender al cambio de estatus social, político y jurídico de las mujeres españolas en las últimas décadas... Si la mejora en la titularidad y en el ejercicio de los derechos ha hecho posible que las mujeres españolas abandonen la prostitución para dedicarse a otras actividades, la posición de subordinación de las mujeres inmigrantes explica su presencia mayoritaria.... Y concluye: podemos afirmar que la prostitución es algo más que una simple relación sexual, pues reproduce a través de sus prácticas, relaciones de jerarquía entre los seres humanos⁴⁰

Pero lo cierto es que los porcentajes de inmigración relacionada con la industria del sexo que habitualmente se citan -entre un 80% y un 90 %- carecen de una base empírica fiable⁴¹. En su gran mayoría, porque se apoyan en estudios poco globales a causa del restringido ámbito de investigación que se proponen cubrir: sea por motivos espaciales –por ejemplo, trabajos de campo referidos a Comunidades o ciudades concretas⁴² o porque se limitan a ámbitos de actividad no suficientemente representativos del total, como sucede con el informe de la guardia civil de 2005, masivamente citado como “fuente de autoridad” en medios oficiales y que se⁴³ limita a los clubes de carretera, quedando al margen de su contabilización las zonas urbanas y, por consiguiente, amplísimas formas de ejercicio de la prostitución⁴⁴. No deja de ser significativo, por ejemplo, el cálculo desmitificador que incorporan otros estudios de que “el 90% de inmigrantes trabajan en club” (aunque no sean necesariamente de carretera) o también esa otra idea de que “la prostitución de las mujeres españolas ha evolucionado hacia la ocultación”, ocupando la de alto standing (call-girls, chicas de compañía, peep-shows, casas de masaje...) y pisos de contacto, sobre todo. Son datos que se extrae de un Informe sobre el tráfico de mujeres y la prostitución en la Comunidad de Madrid que, a falta de otros más precisos, pueden resultar orientativos⁴⁵. En particular, resulta convincente la idea de que las mujeres españolas en prostitución se hayan orientado hacia formas de actividad menos visibles, lo que justificaría la completa ausencia de cifras fiables sobre su representación en el volumen total de mujeres dedicadas al negocio del sexo en el Estado español⁴⁶.

³⁹ Literalmente. Ponencia (2007), p. 20.

⁴⁰ Intervención correspondiente a la sesión del día 11 de julio de 2006, hoy publicada en Rubio (2008), p. 87.

⁴¹ Comparte esta afirmación respecto de los datos que se ofrecen para muchos países europeos, incluido el nuestro, Agustín (2006), p. 34. También, Ordóñez (2006), p. 37, nota 26.

⁴² Véanse, entre otros, Cuenca (2006), p. 117 y Arella/Fernández/Nicolás/Vartabedian (2007), pp. 91 ss.

⁴³ La cifra del 90%, que recoge el Informe de la Ponencia (2007), cita explícitamente esa fuente, p. 18.

⁴⁴ Además se trata de porcentajes de cifras obtenidas a partir de inspecciones administrativas, que no cubren el total de los clubes de su demarcación, como destaca López Precioso (2007), p. 103.

⁴⁵ Según datos recogidos por un informe de la Universidad de Barcelona sobre el conjunto del Estado español. Cuenca (2006), pp. 137 ss. Los confirman, por ejemplo, en sus investigaciones Skrobanek/Boonpakdi/Janthakeero (1997), p. 36.

⁴⁶ . Un “gran vacío” que denuncia, por ejemplo, en su análisis López Precioso (2007), pp. 109, 114.

En este contexto, cobra sentido la propuesta de Pons en favor de una “ética científica” a la hora de investigar con el máximo rigor y no transmitir imágenes sesgadas de la realidad, sobre todo porque, a partir de ellas, se construyen discursos y políticas que afectan a aspectos centrales de las personas⁴⁷. Como sucede en este caso, en que la tergiversación de cifras relativas a nuestra prostitución migrante – y su artificial engrosamiento- están siendo utilizadas para alentar, desde el estado pero con la complicidad del feminismo de poder⁴⁸, peligrosas estrategias de intervención públicas en nombre de la supuesta protección de unos derechos que son, a la postre, los que resultan vulnerados. Por ejemplo, redadas policiales en la calle o en clubes bajo el pretexto de detener a proxenetas y chulos supuestamente sospechosos de explotación sexual.

De estas experiencias en el contexto español nos dan cuenta varios estudios: así, el de Arella/Fernández/Nicolás/Vartabedian en relación a la prostitución callejera:

Las trabajadoras sexuales nos cuentan cómo corren, huyen o se esconden cada vez que presienten la presencia policial por miedo a que les pidan los papeles, sean detenidas y se les inicie un procedimiento de expulsión. Los criterios de selección son: el color de la piel, las características étnicas o que algunos vecinos se sientan molestos por su presencia en un determinado sitio... Ello permite “eliminar” del escenario a aquellos “ilegales que molestan”⁴⁹.

Casal y Mestre denuncian, por su parte, la hipocresía oficial a la hora de “vender” imágenes de operaciones de desarticulación de redes dedicadas a la explotación sexual cuando, en realidad, persiguen controlar a sus supuestas “víctimas”:

Supuestamente, afirman, los controles en clubes están encaminados a la desarticulación de redes dedicadas a la explotación sexual, y así nos lo venden mediáticamente... Pero, a priori, pese a que el discurso abolicionista oficial y formal las categoriza como víctimas doblemente, de la explotación sexual y de las redes ..., son tratadas como culpables en virtud de su entrada al país “ilegalmente” o de permanecer en él “irregularmente”⁵⁰.

No se trata de experiencias aisladas dentro de la comunidad internacional, como destaca Brussa desde TAMPEP⁵¹. Volnovich da cuenta, por ejemplo, de redadas similares de prostitutas extranjeras en Alemania⁵² y numerosas autoras señalan nuevas estrategias represivas, como su encarcelamiento en sistemas crecientemente prohibicionistas como los de Francia o Italia. O el Reino Unido. Según las investigaciones de Kantola y Squires, son muchas las mujeres que, en nombre de su protección frente a la trata, son detenidas, arrestadas y expulsadas sumariamente del país⁵³.

⁴⁷ Literalmente, Pons (2004), p. 119.

⁴⁸ Al que se refiere Holgado (2008), p. 7.

⁴⁹ Arella/Fernández/Nicolás/Vartabedian (2007), pp. 109, 113, 231 ss. Se refieren a las políticas de extranjería como “políticas punitivas”, Ribas/Almeda/Bodelón, pp.27 ss.

⁵⁰ Casal / Mestre (2002), 154. Y tienen razón, cualquiera que quisiera, pudo ver hace unos meses en este país, imágenes de redadas policiales, supuestamente de control de locales sospechosos de explotación sexual, en las que, sorprendentemente, eran las mujeres –“víctimas”- las que salían esposadas con las manos a la espalda. Se trataba, claro está, de inmigrantes ilegales. Maqueda (2007b), p. 16.

⁵¹ Cuando se refiere a la situación de desventaja legal y social en que se encuentran las trabajadoras sexuales bajo regímenes abolicionistas o reguladores a causa de su estatus migratorio ilegal. Brussa (2004), pp. 201,203.

⁵² Volnovich (2006), p. 79.

⁵³ Se refieren, en particular, a las redadas en el SOHO de Londres y citan en su apoyo denuncias de organizaciones de mujeres acerca de esa práctica policial. Kantola/Squires (2004), p. 91.

También Doezema critica ese impulso “protector” que va acompañado, en estos tiempos xenófobos y antiinmigración, del deseo de “prohibir la entrada” a extranjeros indeseables. Se refiere la autora a que muchos gobiernos asiáticos están respondiendo a sus miedos al tráfico a través de disposiciones legales que restringen la libertad de movimiento de las mujeres y afirma que las deportaciones de trabajadoras del sexo son comunes en muchos países:

Cita como ejemplos, el Reino Unido, donde la policía realiza redadas en burdeles londinenses expulsando del país a trabajadoras del sexo inmigrantes u Holanda con sus miedos a la inmigración ilegal, que le ha llevado a exigir que todas/os las/os que trabajan en el sexo lleven consigo documentos de identificación, un requerimiento al que ningún otro grupo profesional se encuentra sujeto⁵⁴.

Por su parte, Pheterson narra diferentes anécdotas en relación a prácticas de control de “ciertas” mujeres extranjeras en Estados Unidos y Japón:

Refiriéndose a dos casos concretos –el de la activista feminista y científica social tailandesa Anjana Suvannananda y el de Anita Hill en EE.UU- , afirma la autora cómo las mujeres que migran de los países pobres a los ricos pueden ser acusadas automáticamente de prostitución sea cual sea su actividad como excusa para su expulsión o como control de sus métodos de entrada y sustento de esas mujeres y las personas con ellas relacionadas⁵⁵.

Es el precio del estigma que se hace recaer sobre la prostitución. Y el que las trabajadoras sexuales extranjeras deben pagar por haber decidido emigrar sin tener reconocido ese derecho⁵⁶: su derecho a decidir libremente (emigrar) es precisamente lo que se les niega. Así se construye, desde el feminismo oficial, el *status* de víctima de la prostituta inmigrante, que tan funcional está resultando a las políticas de control de los estados de nuestros días⁵⁷.

Las “poderosas mafias” de la explotación sexual se sitúan del otro lado, en el lugar de las inevitables redes migratorias, completando ese esquema dicotómico y simplista de “buenos” y “malos”, en el interior de lo que Azize ha llamado con éxito, el “enfoque trafiquista”:

Según este enfoque, el desplazamiento de personas por el mundo se debe fundamentalmente a las operaciones clandestinas y criminales de mafias internacionales que engañan y explotan a las personas que quieren desplazarse... en lo que a las mujeres se refiere, este enfoque tiende explícitamente a su absoluta victimización, ya que resta todo sentido de autonomía y determinación a las mujeres migrantes⁵⁸.

Bajo esta interesada confusión de etiquetas, que tan fuertemente se ha instalado en el imaginario colectivo y en el Derecho⁵⁹, el mito de la victimización resulta reforzado y no queda espacio para el reconocimiento de voluntades: ni la de trabajar en el mercado sexual ni, desde luego, la de emigrar con ese fin. Un principio que se ha mantenido constante gracias a la complicidad de la legalidad internacional. Pues, a excepción de las primeras declaraciones

⁵⁴ Literalmente, Doezema (2004), pp. 159,160.

⁵⁵ Pheterson (2000), pp. 27 ss.

⁵⁶ Un derecho humano fundamental que fue estipulado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (art. 13) y que sería decisivamente recortado por obra de la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1968, a merced de las necesidades políticas, económicas y hasta morales de los respectivos gobiernos. Críticamente, Azize (2004), p. 168; y Skrobaneck/Boonpakdi/Janthakeero (1999), p. 26.

⁵⁷ Mestre (2002), p. 88. Doezema (2004), p.154.

⁵⁸ Azize (2004), p.p. 168, 169. También, Juliano (2003), p. 192.

⁵⁹ Maqueda (2007a), p. 298.

internacionales sobre trata de blancas - como las de 1902 o 1910⁶⁰- que exigieron la existencia de un ingrediente de violencia o fraude en las motivaciones de esas mujeres para emigrar, la gran mayoría de ellas - desde el Convenio de Ginebra de 1933 y especialmente, el de Naciones Unidas de 1949 – han presumido su condición de víctimas, declarando irrelevante su consentimiento⁶¹: una veces, con fórmulas fuertemente explícitas que suponen un desprecio a la autonomía de su voluntad (“aún con su consentimiento”); otras, por la vía más sutil de afirmar su vulnerabilidad y constituir ésta en uno de los elementos de definición de la trata:

Sobre todo, a partir de la Convención de Viena de 2000 donde se declara “formalmente vulnerables” a mujeres y niños. Todos los textos internacionales que le han seguido incluyen el abuso a esa situación de vulnerabilidad como uno de sus medios comisivos⁶²

Así es como trata y prostitución se sitúan en el mismo plano de agresión a la dignidad personal y a los derechos más inalienables de las mujeres. Y la guerra contra una y otra se confunden. Bajo esa recurrente violencia estructural –procedente del patriarcado- queda sin reconocimiento el valor jurídico de su voluntad y de su subjetividad, perdiendo ellas su consideración de sujetos de derechos fundamentales violados, en primer lugar, el derecho a la libertad de autodeterminación (sexual). Es la sanción que les corresponde por su opción en favor de una sexualidad no legítima⁶³.

El “lenguaje estigmatizador” se adapta así a las nuevas circunstancias y las prostitutas inmigrantes se acaban constituyendo en “las minorías de las minorías”, según la expresión de Prieto, gracias al doble proceso de discriminación a que se ven sometidas⁶⁴:

Ya no se insiste, afirma Juliano, en que carecen de libertad porque nadie elegiría esa actividad si no fuera bajo las amenazas de un chulo o proxeneta, sino que ahora se piensa que han sido engañadas, secuestradas y forzadas a este comercio por mafias internacionales ... Se mezcla de este modo en el imaginario colectivo todo tipo de red que favorece la llegada de inmigrantes (redes familiares, comerciales, pequeñas bandas o grandes grupos organizados) y se atribuye a todas ellas violencia y engaño⁶⁵.

Y bajo tanta estrategia ideológica interesada, quedan silenciadas las raíces económicas, legales, sociales y políticas de una inmigración legítima que buscan ser ocultadas a toda costa⁶⁶. Las verdaderas perdedoras son las mujeres -todas las mujeres- y, desde luego, las que bajo su supuesta vulnerabilidad quedan constreñidas a una identidad coercitiva de género que no admite trasgresión, que no respeta subjetividades ni derechos y que les deja a merced de

⁶⁰ En efecto, la Conferencia Internacional celebrada en París en 1902, que fue la primera en reconocer el tráfico como un “asunto público”, impuso ese primer significado que apuntaba a la inexistencia de libertad de voluntad en sus víctimas. Asimismo, el Convenio Internacional para la represión de la trata de blancas, de 4 de mayo de 1910 exigía, para “mujeres o hijas mayores”, fraude, violencias, amenazas, abusos de autoridad o todo otro medio de sujeción”. Ampliamente, Maqueda (2009b). También, De León Villalba (2002), pp. 86 ss.

⁶¹ Bajo la Convención Internacional de Ginebra de 1933 para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de edad, la trata abandonaría su inicial dependencia del consentimiento de sus supuestas víctimas, resultando punibles las conductas de facilitar, inducir a irse o llevarse al extranjero con propósitos inmorales a una mujer o a una muchacha, incluso con su consentimiento. Más información en Brussa (1991), p. 40.

⁶² Maqueda (2009 a), p. 1257 ss.

⁶³ Gianmarinaro (2000), p. 98.

⁶⁴ Prieto (1996), p. 52.

⁶⁵ Juliano (2003), pp. 192,193.

⁶⁶ Osborne (2004). p.14.

mitos populares, como “esclavas sexuales”⁶⁷ y de la falta de reconocimiento de su autonomía y su capacidad de decisión⁶⁸, que son –o debieran ser– ingredientes esenciales de una auténtica dignidad de género.

2. UNA MIRADA CRITICA AL PLAN ESPAÑOL CONTRA LA TRATA

Cristina Garaizabal

Colectivo Hetaira.

(Página Abierta, 202, mayo-junio 2009)

La trata de seres humanos es un fenómeno que persiste en sociedades democráticas que contemplan los derechos humanos como derechos fundamentales. En la actualidad parece que alcanza enormes dimensiones, tanto en número de personas como en el dinero que mueve. Digo que parece, porque una de las dificultades que hay al abordar este asunto es la falta de datos concretos, de estudios sobre ello. Las cifras con las que nos podemos mover son las que da el Consejo de Europa, que las extrae de la Organización Internacional del Trabajo. Este organismo señala que en el momento actual hay 2,5 millones de personas que son víctimas de trata con fines diferentes (1).

De este fenómeno de vulneración grave de derechos humanos se han empezado a interesar muy tardíamente los Estados y las instituciones internacionales tomando medidas legislativas sobre ello (2).

En 2000, Naciones Unidas aprueba el llamado Protocolo de Palermo, un convenio contra la trata de seres humanos con fines de explotación. Aunque hay diferentes valoraciones sobre este protocolo, todo el mundo coincide en que, a pesar de relacionar en cierta forma la trata con la vulneración de derechos humanos, pone más énfasis en el control migratorio.

Y en el año 2005, el Consejo de Europa aprueba un convenio –que ha sido firmado por el Gobierno español, pero aún no ratificado– donde se define la trata de seres humanos ya explícitamente como una violación grave de los derechos humanos. La trata contenida en este convenio es definida como «el reclutamiento, transporte, alojamiento, retención de personas recurriendo a la amenaza, o al uso de la fuerza, o a otras formas de coerción, el secuestro, el engaño, el abuso de autoridad o de otra situación de vulnerabilidad, o el ofrecimiento de pagos o ventajas para obtener el consentimiento de una persona con vistas a su explotación». La trata, explica, «comprende, como mínimo, la explotación de la prostitución de otras personas, u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extirpación de órganos».

Queda, pues, como se puede ver, resaltada la prostitución. Junto a ello, nos encontramos en esta definición con un problema de interpretación del significado de “estado de vulnerabilidad”, que ha dado lugar a muchos debates.

No obstante, el convenio es un paso adelante muy importante en la lucha contra la trata y está basado, esencialmente, en tres principios: en prevenir la trata, proteger los derechos humanos de las víctimas y perseguir a los traficantes. De hecho, las recomendaciones que se hacen en el convenio es que esto se aplica a todos los tipos de trata, es decir, tanto la trata nacional o

⁶⁷ Doezema (2004), pp. 156-157.

⁶⁸ Covre (2004), p. 238. Se refiere a esas migraciones como experiencia que refuerza el sentido de autonomía y el empoderamiento de las mujeres, Azize, (2004), pp. 174-175.

internacional, como los hechos que están vinculados o no a la delincuencia organizada. Se insiste también mucho en que se tiene que aplicar a todas las víctimas de trata, no solamente a las mujeres y niñas con fines de explotación sexual, sino también a hombres, mujeres y hombres biológicos y transexuales, a niños y niñas, etc.; y a todas las formas de explotación.

Otro de los valores de este convenio es que pone los derechos humanos de las víctimas en primer plano. Eso implica, como ya se señaló en el año 2002 por parte de un Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, que debe cuidarse el que las medidas concretas contra la trata no conculquen los derechos humanos, especialmente de las víctimas. Y esto, en las leyes existentes, a veces no está así contemplado.

Otro aspecto positivo es que diferencia entre trata y tráfico ilegal de inmigrantes. Una diferenciación que implica tres aspectos distintos. Por un lado, el consentimiento. Se supone que en el tráfico ilegal de personas, esas personas consideran las redes de entrada y de tráfico un mal menor que hay que pagar si quieren entrar en este país, cosa diferente a lo que implica la trata. La trata no es consentida, los medios a través de los cuales se capta a la gente es mediante la coacción, el engaño o el abuso. Por otro lado, el tráfico ilegal se supone que termina con la llegada de los traficados a su destino, mientras que el objetivo de la trata es precisamente la explotación laboral posterior para obtener beneficios económicos.

Y el tercer elemento de diferenciación es que el tráfico ilegal siempre es transnacional, desde un país a otro, lo que supone el cruce de fronteras, mientras que la trata puede producirse en distintas zonas de un mismo país o puede producirse, dentro de la UE, de unos países a otros sin que medien fronteras (3).

No obstante, aunque esto es importante desde un punto de vista conceptual, la realidad es que esta distinción no es tan evidente. Y muchas veces nos encontramos con personas que han accedido voluntariamente a utilizar una red que les cobra un dinero concreto y que, mientras no paguen la deuda, les mantiene, en la práctica, secuestradas. Es decir, que la trata y el tráfico ilegal son dos realidades que se funden en muchas ocasiones. Y, en ese sentido, me parece que es muy importante establecer unos indicadores claros en la identificación de las víctimas precisamente para que se puedan diferenciar estas dos situaciones. Unos indicadores claros que deberían contemplar como elemento muy prioritario, por un lado, la falta de control que estas personas tienen sobre su vida, para determinar que verdaderamente hay trata; y, por otro, el que esa explotación sea prácticamente en régimen de esclavitud o de servidumbre, es decir, que esa persona no tenga ninguna capacidad de decidir no solo sobre las condiciones de trabajo, sino también sobre su vida.

La trata con fines de explotación sexual.

El Plan Integral contra la Trata de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual aprobado por el Gobierno el 11 de diciembre de 2008 es un instrumento necesario que contempla una serie de medidas sociales, policiales y legislativas que pueden ser positivas para la protección y defensa de las víctimas de trata, así como para la persecución de este delito.

Entre ellas las más importantes son: la coordinación internacional de los estamentos judiciales y policiales; el decomiso de los bienes de las organizaciones mafiosas y la creación de un fondo que luego pueda servir de ayuda a las propias víctimas; el aumento de los días de reflexión para que éstas decidan si denuncian (con los límites que luego desarrollaré); las medidas de información a las víctimas, de servicios de atención, de asistencia jurídica y de protección integral (aunque, en principio, solo sean para las que han denunciado); las medidas legislativas y procedimentales que tratan de perfeccionar los mecanismos legales para la atención

inmediata de las víctimas, entre ellas la de que éstas puedan testificar antes del juicio y, por lo tanto, no tengan que encontrarse en la situación violenta de estar presentes en él ante los tratantes...

No obstante, el Plan presenta una serie de deficiencias y unilateralidades que comprometen gravemente su eficacia. En ello influyen, por un lado, la presencia muy visible de un alto porcentaje de mujeres inmigrantes que ejercen la prostitución y que frecuentemente es considerado homogéneamente víctima de los traficantes, permaneciendo invisibles otros sectores en los que también se trafica con personas, por ejemplo, el campo o los talleres de confección clandestinos. Y por otro, las conclusiones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para el estudio de la prostitución de abril de 2007. En estas conclusiones se planteaba que no tenía sentido diferenciar la prostitución coaccionada y la prostitución voluntaria, ya que el fenómeno de la prostitución y el del tráfico y la trata de mujeres están absolutamente relacionados, al ser la prostitución voluntaria muy minoritaria o prácticamente inexistente.

Estos prejuicios, basados fundamentalmente en la idea de que la prostitución es algo deleznable que no puede ser ejercida por voluntad propia y no en datos objetivos (las propias conclusiones reconocen que no existen estudios fiables que demuestren esta afirmación), recorren todo el Plan y se manifiestan fundamentalmente en la introducción y en algunas de las medidas de sensibilización que se proponen.

La permanente asimilación de la prostitución con la trata de seres humanos lleva a que se declare de manera explícita en la introducción del Plan que la prostitución en sí ya supone en la actualidad un atentado a los derechos humanos (4). La idea de que “la configuración de la explotación sexual hoy requiere de la trata”, sobre todo cuando la prostitución la ejercen extranjeras, lleva a victimizar a las trabajadoras del sexo inmigrantes, que siempre son consideradas víctimas de trata. Se niega, así, la capacidad de decisión de las mujeres para ejercer la prostitución y se condena expresamente a quienes defendemos esta capacidad.

En consecuencia, a la hora de especificar las medidas de sensibilización e información contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual –más allá de algunas que apuntan a la trata en sí– especialmente se contemplan: uno, la «realización... de campañas... dirigidas a la sociedad sobre la vulneración de los derechos fundamentales de las mujeres que ejercen la prostitución...»; dos, el control de los anuncios de contactos en los medios de comunicación, y tres, las campañas para intentar «evitar cualquier manifestación de turismo sexual». Es decir, una serie de medidas en las que la trata queda subsumida y desaparece en el fenómeno general de la prostitución.

Desde mi punto de vista, esta línea, que más parece el intento de abolir la prostitución a través de las leyes contra la trata, además de ineficaz, va en contra de lo que establecen algunas recomendaciones internacionales elaboradas al calor del Protocolo de Palermo, que plantean que para combatir la trata de seres humanos es necesario también regular los diferentes sectores de la economía sumergida que pueden propiciar la explotación de la inmigración.

Si esta recomendación la aplicamos a la trata con fines de explotación sexual, lo consecuente sería regular laboralmente el ejercicio de la prostitución para poder perseguir eficazmente ésta, elaborando indicadores que identifiquen claramente a las mujeres que se encuentran atrapadas en estas redes criminales, diferenciándolas de aquellas que la ejercen por decisión propia. Esta necesidad aparece en el informe de la Unidad Técnica de la Policía Criminológica de la Guardia Civil, de 2004, donde se plantea que «el ejercicio de la prostitución no está claramente reconocido como actividad laboral, por lo que la actuación policial contra la trata

de seres humanos con fines de explotación sexual se complica, al no diferenciar prostitución voluntaria de prostitución forzada».

También se plantea esta necesidad en un informe del Parlamento Europeo de 2000, que dice: «El régimen de prohibición directa o indirecta de la prostitución vigente en la mayoría de Estados miembros ha aumentado el mercado clandestino monopolizado por la delincuencia organizada que expone a las personas implicadas, sobre todo a los inmigrantes, a la violencia y a la marginación».

Así mismo, Marta Requena, directora de la División de Lucha contra la Trata del Consejo de Europa, aseguraba en unas jornadas organizadas recientemente por Proyecto Esperanza que «la penalización de los clientes de las prostitutas en Suecia no ha minado la operatividad de las redes, mientras que la legalización en Holanda no ha significado un aumento de su actividad».

No obstante, el Gobierno ha decidido hacer caso omiso a todas estas recomendaciones al no considerar que es el engaño, el secuestro, la coacción y la servidumbre que implica la trata de seres humanos –tenga como finalidad la prostitución o cualquier otro sector laboral– lo que constituye un atentado contra los derechos humanos y no la prostitución en sí.

Consecuentemente con este planteamiento, el plan del Gobierno está dirigido a combatir, de manera exclusiva, la trata con fines de explotación sexual. Esto implica dejar desasistidas a las víctimas de trata que son explotadas en régimen de servidumbre en otros sectores laborales como la agricultura, el servicio doméstico, la construcción, la mendicidad, los matrimonios forzosos, etc. Nuevamente, teniendo en cuenta las recomendaciones internacionales, se debería contemplar de manera integrada todas las formas de trata de seres humanos.

Los derechos humanos de las víctimas.

El problema mayor del Plan es que no está elaborado teniendo una perspectiva completa de defensa de los derechos humanos. Aunque en la declaración de intenciones se plantea la trata como una violación de los derechos fundamentales, las medidas propuestas no están del todo en consonancia con esta declaración inicial y no colocan a las personas objeto de trata en el centro de atención ni se valoran las estrategias a seguir en función del efecto que pueden tener sobre ellas.

El Plan, al poner el acento en el papel que pueden cumplir como testigos, no contempla de modo consecuente a las víctimas como personas que han sufrido un grave atentado a sus derechos más fundamentales, y que, por lo tanto, deben ser protegidas y merecen una reparación por parte del Estado.

El artículo 12.6 del propio Convenio europeo y la Declaración de la ONU de 1985 sobre principios fundamentales de justicia para las víctimas de delito y abusos de poder, establecen que «una víctima en un delito es una víctima de delito siempre, independientemente de que colabore o no con la policía». Aunque, ciertamente, el Convenio europeo en otros apartados es bastante ambiguo y deja abiertas ambas posibilidades, es evidente que el Gobierno español ha optado por anteponer la persecución de las redes criminales a la defensa total de las víctimas, planteando la denuncia y la colaboración con la policía como condición para poder acceder a las medidas de asistencia y protección que el Plan contempla.

En correspondencia con ello, no se establecen mecanismos independientes de la denuncia policial para la identificación de las víctimas, lo que implica que solo serán consideradas como

tal aquellas que están dispuestas a actuar como testigos, discriminando a todas aquellas mujeres que no se ven con ánimo de denunciar.

Según la letra del Plan, la denuncia es la condición previa para poder acceder a las medidas sociales y legales que en él se plantean (5). Y, aunque habrá que ver qué pasará en la práctica, plantear la protección en función del proceso judicial implica una presión muy fuerte para las personas víctimas de trata, que a veces no pueden afrontar el proceso judicial porque es el momento de mayor riesgo.

No obstante, el Plan también contempla un periodo de al menos 30 días (frente a los 3 que existían antes) para decidir si se denuncia o no. Periodo en el que es de suponer, aunque no se especifica, que gozarán de algunos servicios fundamentales de atención. Esta ampliación es un paso adelante pero es insuficiente. Los protocolos para las víctimas de hechos traumáticos consideran necesarios como mínimo 90 días para que puedan recomponerse y estar en condiciones de decidir qué es lo que quieren hacer.

Desde mi punto de vista, la defensa de las víctimas implicaría protección y derechos, independientemente de su colaboración con la justicia; implicaría mecanismos eficaces de detección de las víctimas a través de agentes sociales y no solo de la policía o la judicatura; implicaría permisos de residencia y de trabajo para las víctimas, y derecho de asilo; y potenciar también –esto es importante– la autonomía y la capacidad de decisión de las víctimas. De hecho, algunas recomendaciones internacionales contemplan el principio de proporcionalidad en las medidas, es decir, tener en cuenta que las medidas restrictivas y represivas en la lucha contra la trata no redunden en contra de los derechos, de la autonomía y de la libertad de las personas que son objeto de trata. Creo que la vía por la cual ha ido el Gobierno deja muchos interrogantes en relación con esto.

Una camino diferente al adoptado por el Gobierno español es el que se lleva a cabo en Italia y en Bélgica, países en los que ya existen mecanismos, con la participación de las ONG, que permiten determinar el estatus de víctima de una persona a través de una serie de criterios, independientes de la denuncia, antes de que esa persona decida si quiere denunciar o no. De hecho, en Italia se contempla a los clientes de la prostitución como uno de los agentes sociales importantes para detectar si una mujer está en una situación de sometimiento y es víctima, por lo tanto, de trata o, si por el contrario, está ejerciendo la prostitución porque quiere.

Así mismo, la evaluación de los riesgos a la hora de la denuncia –insuficientemente considerados en el Plan– es algo importante que no sabemos cómo se concretará. En todo caso, no poner los derechos de las víctimas en primer plano implica, como ha denunciado GAATW (Alianza Global Contra la Trata de Mujeres), que en ocasiones las medidas antitrata provoquen una serie de “daños colaterales”, así llamados porque estas medidas se acaban volviendo contra las personas que pretenden proteger. En primer lugar, contra las propias víctimas de trata, si no se evalúan bien los riesgos que implica la denuncia o porque se discrimina a aquellas personas que no denuncian. En segundo lugar, contra los inmigrantes en general, que ven recortados sus derechos si se plantea un mayor control de las fronteras para interceptar a las presuntas personas que pueden ser víctimas de trata, en lugar de hacerlo sobre los sectores de la economía sumergida más proclives a la explotación laboral y a la servidumbre.

Y, por último, se vuelven en contra de las trabajadoras del sexo en general, ya que al final sucede lo que está sucediendo en este país, y es que todas las inmigrantes trabajadoras del sexo son consideradas víctimas de trata.

El Plan promovido por el Gobierno no parece tener en cuenta estos “daños colaterales” y hace un hincapié en el control de fronteras y en las vías policial y judicial. Así, de las cinco acciones que se proponen para la prevención y detección temprana, solamente una va encaminada a un ámbito que no sea el policial, poniendo el acento principalmente en interceptar en las fronteras o en los países de origen a las personas que pueden ser objeto de trata, aunque se prevea también la intensificación de las inspecciones policiales en lugares de riesgo en nuestro país.

Desde mi punto de vista, esta orientación, además de discriminatoria, dificulta muchas veces la diferenciación entre trata y tráfico ilegal de inmigrantes. Una diferencia muy importante en la práctica porque, mientras la primera es una grave violación de los derechos humanos (ya que implica coacción y anular la capacidad de decisión de la persona sobre su vida), el tráfico ilegal es decidido por quien lo utiliza y considerado muchas veces un mal menor para las personas inmigrantes que quieren entrar en nuestro país y no cumplen los requisitos que la Ley de Extranjería establece.

Pero, además, el fortalecimiento de los medios policiales para la detección temprana de víctimas potenciales en origen, en tránsito y en destino, aumentando el control policial en las fronteras, puede dejar indefensas a las víctimas de trata con origen en países de la Unión Europea, es decir, a todas las mujeres que vienen de los antiguos países del Este.

Mejora y desarrollo del Plan.

Quedan, por otro lado, dudas sobre cómo se aplicarán y concretarán muchas medidas que en el Plan se formulan, quizá de un modo lógico, de forma muy general. Entre estas están las relativas a asuntos como:

- La falta de indicadores para la detección de víctimas sin que medie detención.
- La falta, también, de indicadores para diferenciar trata de tráfico ilegal, porque en la introducción del Plan se recoge la diferencia que establece el Convenio de Varsovia, pero luego en su desarrollo no hay medidas concretas que realmente permitan establecer esta diferencia.
- La concesión de permisos de residencia y de trabajo que se considera para las víctimas de trata que denuncien son los que están contemplados en la Ley de Extranjería, que tienen un carácter excepcional y que quedan, digamos, al criterio del juez el que se concedan o no. La reforma de la Ley de Extranjería debería contemplar que existen normativas europeas que establecen claramente que se deberían conceder estos permisos de residencia y de trabajo a las víctimas de trata. Para quienes sostienen que esa asistencia incondicional a las víctimas de trata abriría una vía para falsas solicitudes y nos llenaría de inmigrantes que se aprovecharían de esto, la realidad es que, por ejemplo, la experiencia en Italia lo que dice es que en 2004 se dieron 2.000 permisos de residencia para víctimas de trata, frente a una población de 60 millones de habitantes.
- No se habla tampoco de contemplar un procedimiento urgente de asilo para los casos de víctimas de trata, especialmente de las que están en tránsito o de aquellas que corren riesgos importantes si son repatriadas.
- Habrá que ver también cómo se elaboran los protocolos de asistencia a las víctimas, porque, entre otras cosas, es curioso que no se haga ninguna mención a protocolos ya existentes como, por ejemplo, los estándares mínimos de la Organización Mundial de Inmigración.
- No se establecen tampoco indicadores –aunque esto no es ninguna novedad en la actividad legislativa de nuestro país– para la evaluación de la eficacia de las medidas planteadas.
- Ni se menciona a GRETA, el Grupo de Expertos y Relatores Internacionales encargados por la Comisión Europea para velar por la puesta en práctica del Convenio.

- Y una última duda es cómo se van a distribuir esos 44 millones de euros que la ministra de Igualdad dijo que estaban previstos para este Plan.

(1) La cantidad que corresponde a cada uno de estos fines es ya motivo de controversia. Por ejemplo, hay quien dice que un 20% tiene como finalidad la industria del sexo, otros plantean que es un 42%. Yo me inclino a considerar más próxima esta última cifra, a la que sumaría entre un 32% y un 43% destinada a trabajos forzados. El resto de esas víctimas de trata estaría destinado a servidumbre, matrimonios forzados, etc.

(2) Existe, no obstante, un antecedente: en el año 1949, el Consejo de Naciones Unidas decide aprobar una resolución contra la trata de mujeres con fines de explotación sexual. Esta resolución estaba encaminada, básicamente, a combatir la prostitución, y no solamente la prostitución forzada.

(3) Esta diferenciación es importante, porque todas las personas que trabajamos con gente inmigrante y, por ejemplo, con trabajadoras sexuales inmigrantes sabemos que las formas de entrada en este país son muy diversas y que muchas de ellas, la gran mayoría, sobre todo aquellas que no tienen los papeles en regla, han entrado mediante redes de muy diferente tipo: redes familiares y amistosas, gente con ánimo de lucro..., pero también personas que han hecho una inmigración completamente autónoma.

(4) Se habla de que, según estimaciones policiales, el 90% de las mujeres que trabajan en la prostitución son extranjeras, cosa que es real, pero se afirma –sin cifras ni datos que lo avalen– que un porcentaje muy significativo de éstas estarían en manos de redes de trata de seres humanos.

(5) En una noticia aparecida en El País el 11 de mayo de 2009 sobre el desmantelamiento de una red de trata de seres humanos con fines de explotación sexual debido a la denuncia de una de las víctimas se podía leer que las mujeres inmigrantes que estaban en la misma situación irregular pero no habían denunciado fueron deportadas a sus países de origen.

3. EL PROYECTO ESPERANZA

Marta González
Proyecto Esperanza.

(Página Abierta, 202, mayo-junio 2009)

El Proyecto Esperanza empezó a trabajar aquí en España en el año 1999, ahora hace justo diez años. Un grupo de voluntarias, que veníamos de diferentes campos, empezamos a interesarnos en este asunto, a raíz de conocer la experiencia de una compañera colombiana. Ella había estado trabajando muchos años en Holanda en el tema de la trata de mujeres, y cuando llegó a España se empezó a preguntar si aquí existía la trata de mujeres con fines de explotación o no. Y empezó a indagar, a preguntar, a relacionarse. Y, prácticamente, con los primeros que habló fue con la Policía Nacional y con la Guardia Civil. Desde el trabajo que venían haciendo muchas veces detectaban casos de mujeres que habían sido víctimas de este delito y no tenían ni lugares concretos a los que poder llevar a estas mujeres para que les ofrecieran ayuda; ni tampoco, en el año 1999, había un mínimo resquicio legal que diera a policías y guardias civiles un pequeño margen para no tener inmediatamente que incoar un expediente de expulsión a esas mujeres y expulsarlas si eran inmigrantes y estaba en situación irregular. Ni siquiera la ley, por aquel entonces, concedía la posibilidad de que las mujeres que colaboraran y que denunciaran su situación se pudieran quedar legalmente en España.

Entonces, decidimos, con la Congregación de Religiosas Adoratrices –una congregación que lleva más de 150 años apoyando a mujeres en situación de exclusión–, montar este proyecto, el Proyecto Esperanza, destinado específicamente a apoyar a mujeres que habían sufrido el delito de trata con fines de explotación en general. En aquel momento era complicado porque no había ni siquiera una definición legal de qué era la trata o qué no era. Además, de ese fenómeno no se conocía nada.

Uno de los primeros trabajos que hubo que hacer, y que nos ha llevado mucho tiempo, ha sido el conceptualizar este fenómeno: de qué hablamos cuando hablamos de trata. No hablamos de tráfico ilegal de inmigrantes, no hablamos del fenómeno de la prostitución en sí ni en general, y, además, hablamos no sólo de trata con fines de explotación sexual, sino también en otros ámbitos. Para ello nos ayudó mucho el concepto que se recogió por las Naciones Unidas en el Protocolo de Palermo, porque, aunque algunos aspectos de esa definición son controvertidos y no todo el mundo está de acuerdo en todos los detalles, por lo menos sí hay consenso en lo básico, que es mucho: que cuando hablamos de trata, hablamos de que alguien capta a una persona en un determinado lugar por medio de amenazas, de coacciones, de engaño, de abuso de su situación de vulnerabilidad, de pagar un precio a cambio de ella, o sea, de alguien que compra a una persona con el fin de someterla a una situación de explotación, sea en el sector que sea.

El Protocolo de Palermo ha sido muy importante. España firmó el Convenio de Naciones Unidas contra el crimen internacional y el Protocolo de Palermo, pero el problema ha sido que, a pesar de que la firma fue en 2003, nunca se ha llegado realmente a incorporar en la legislación española esta definición. En nuestro Código Penal, a día de hoy, no se recoge el delito como lo define el Protocolo de Palermo, ni en el resto de nuestra legislación tampoco. Y esto hace que, por ejemplo, para la actividad policial y judicial sea inmensamente difícil combatir este delito; y de hecho, una de las primeras cosas que ya están en marcha es reformar el Código Penal, porque, tal y como describe el delito, lo hace de manera completamente confusa, mezclando la trata de personas con el tráfico ilegal de inmigrantes, y eso impide que se pueda trabajar y perseguir el delito de forma adecuada.

Un aspecto de la comprensión de esta realidad es el relacionado con el tema del engaño. Nosotras estamos cansadas de escuchar tanto la misma pregunta: “pero, bueno, ¿estas mujeres sabían a lo que venían o no sabían a lo que venían?”. Sobre todo cuando hablamos de trata con fines de explotación sexual. Y a mí me dan ganas de preguntar: ¿y cuál es la diferencia? Si sabían a lo que venían, ¿qué pasa?; y si no lo sabían, ¿qué pasa? En el sentido de que ésta no es la pregunta fundamental. La pregunta fundamental es, con independencia de eso, en qué situación real se han encontrado las víctimas una vez que están en España. ¿Ha habido una situación de explotación? ¿Ha habido una situación de vulneración de derechos? ¿Ha habido una situación en la que la mujer ha sentido que ya no tenía posibilidad de decidir sobre su propia vida porque había otras personas que la determinaban por encima de ella, a base de violencia psicológica, violencia física, violencia sexual, a base de manipulación, de aislamiento?

En nuestro trabajo práctico, en los diez años que llevamos, hemos podido ayudar y hemos intentado apoyar a cerca de 500 mujeres. Muchas de ellas no tenían ni idea de cuál iba a ser la situación real que se iban a encontrar en España. Les habían ofertado un trabajo como camareras, o como recepcionistas, o como modelos, o como limpiadoras, o para el servicio doméstico, y se encontraron aquí luego en una situación en la que les obligaban a ejercer la prostitución.

Luego, hay otras que sabían que venían a trabajar en el entorno de la prostitución, muchas veces sin saber qué significaba eso o en qué consistía, y, desde luego, desconociendo las condiciones laborales, las condiciones en las que iban a estar. Y entonces es cuando ellas dicen: “si yo hubiera sabido que esto iba a ser así, yo no hubiera venido...; a mí me prometieron que iba a trabajar en un club de lujo, que iba a ganar al mes más de 3.000 euros, que yo iba a poder elegir en todo momento mis clientes, que yo iba a poder organizarme mi jornada de trabajo como quisiera. Por supuesto, nadie me dijo que no me iba a poder relacionar con mis familiares, porque no me iban a dejar llamarlos. Nadie me dijo que yo

adquiría una deuda, que de repente es absolutamente desproporcionada e insólita. Nadie me dijo que si yo me negaba a ir con tal cliente podía sufrir palizas, humillaciones, maltrato. Nadie me dijo que si yo, en un determinado momento, decidía que quería cambiar de actividad, aun pagando la deuda que decían que debía, no iba a tener esa opción”.

Otro engaño es el del tiempo en el que supuestamente van a estar ejerciendo la prostitución. Hay mujeres a las que les dicen: “mira, tú vas con visado a España por tres meses y puedes trabajar legalmente en España durante ese tiempo, que es lo que dura el visado”. Pero no es verdad, porque realmente vienen por tres meses como turistas. Eso no les permite trabajar legalmente en ningún sector, pero así es como se lo venden. Les dicen: “de esos tres meses tú trabajas en la prostitución el primer mes, en ese mes vas a ganar un montón de dinero y con eso nos pagas la deuda contraída con nosotros para ayudarte al viaje. Y los otros dos meses, tú verás lo que haces, o bien trabajas en la prostitución, o bien te buscas otro trabajo. Tú eliges, lo pruebas, decides”. Y cuando ellas llegan aquí, la realidad no es ésa.

La cuestión de la diferencia entre trata y tráfico ilegal también me parece importante resaltarla con un ejemplo. Yo creo que todo el mundo decía que sí, que es diferente, pero cuando realmente todo el mundo se ha dado cuenta de que trata de personas con fines de explotación y tráfico ilícito de inmigrantes son dos realidades diferentes, que, además, a veces no tienen nada en común y no se tocan en nada, es cuando Rumanía y Bulgaria han entrado en la Unión Europea y hemos seguido teniendo mujeres rumanas y búlgaras víctimas de la trata con diferentes fines de explotación en España.

Nos ha pasado con la Fiscalía General de Extranjería, que de repente –a pesar de que muchas organizaciones e instituciones, desde la propia policía y de la Guardia Civil, lo lleváramos diciendo un montón de años– se han dado cuenta de que en el Código Penal el delito está mal recogido, que no se puede aplicar a las redes que traen a España a mujeres rumanas y búlgaras con fines de explotación, porque en su articulado une en todo momento la situación de trata con fines de explotación a que las personas hayan sido traídas a España por una vía ilegal, o sea, como inmigrantes irregulares.

Yo suelo poner, además, algún caso más concreto de este tipo de realidad que nos estamos encontrando en España. Por ejemplo, una mujer brasileña que está aquí legalmente. Bueno, me da igual de la nacionalidad que sea, el caso es que esa mujer, estando aquí en España, en Valencia, entra en contacto con alguien que le dice: “oye, mira, aquí en Valencia ahora mismo hay mucho paro por la situación de crisis. Yo te propongo que te vengas conmigo a Galicia, donde conozco a un amigo que te va a dar trabajo y te va a ir mucho mejor”. La llevan de un lugar a otro y la sacan de su ámbito, de su contexto, en donde ella ya conoce a gente, donde ella tenía su vida hecha; la llevan a otro lugar donde ella no tiene ningún entorno social, para allí someterla a explotación. O sea, que tenemos trata interna dentro de España. Esto no ocurre solamente en Colombia.

En cuanto a la relación de la trata de personas y prostitución, lo primero es que, con el tiempo que ha pasado, con las grandes discusiones que ha habido y demás, por lo menos conceptualmente, creo que ya casi nadie –yo por lo menos ya no me lo estoy encontrando– niega la diferencia entre la trata de personas con fines de explotación y trata de mujeres con el tema en sí de la prostitución. En principio porque se entiende que hay otros tipos de trata, otras finalidades de explotación, además de la sexual.

Se diferencia, pues, conceptualmente entre trata con fines de explotación sexual y prostitución. El gran problema son los porcentajes. Ahí saltan todas las alarmas. De ese 90% de mujeres de origen extranjero que están en prostitución, que señalan algunos informes,

¿cuántas son víctimas de la trata y cuántas están en prostitución por decisión propia?, es decir, sin que haya alguien explotándolas u obligándolas. Pues ahí está el debate y la incógnita. Porque, en los años que llevo trabajando, lo único que sé es que cada año hay una media de 8 o 10 investigadores sociales que se acercan al Proyecto Esperanza a pedirnos información, datos, cuestionarios, opiniones, etc., y, por desgracia, luego el retorno de esas investigaciones es prácticamente nulo. Y sobre las que has visto que han llevado más tiempo, en las que han entrevistado a más gente, en las que se ha hecho un trabajo muy exhaustivo, preguntas para cuándo su publicación y te contestan: “No, es que al final no lo han querido publicar”.

Detengámonos ahora en la consideración de la trata como una violación de los derechos humanos. Es un avance muy significativo que todos, tanto a nivel institucional, como de sociedad civil, estemos reconociendo y expresando que la trata de personas es una violación de derechos humanos. Hasta el Convenio del Consejo de Europa de 2005 lo dice. Y todo esto nos da fuerza, nos da respaldo y es muy importante. Pero debe tener consecuencias en la práctica: cuando algo es considerado como una violación de derechos humanos, el Estado tiene una obligación de respuesta. O sea, que en este caso el Estado tiene, primero, la obligación de intentar evitar que esa violación de derechos humanos se produzca, y luego, si se produce, el Estado tiene una responsabilidad y una obligación frente a las víctimas: el deber de reparación, de ofrecer un apoyo y una compensación a esas víctimas. Y ésa es la parte que, por desgracia, en la práctica echamos muchas veces de menos. Y como nosotras, las mujeres con las que trabajamos. Porque eso no termina de constituirse como una obligación del Estado.

Y ésta es precisamente una de las cosas que pasa con el Plan de Acción Nacional contra la Trata de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual. En el primer párrafo de la introducción dice: «La trata de seres humanos es un fenómeno de preocupantes dimensiones que constituye una de las más escandalosas y sangrantes formas de reducción del ser humano a simple mercancía y representa una de las violaciones más graves de los derechos humanos». Es un comienzo brillante, lo digo sin ironías. Creo que es un punto de partida estupendo. Ahora, el siguiente paso sería: hablemos un poquito de la detección y la identificación de casos...

Pero antes de seguir, señalo una cosa previa: además del trabajo de apoyo a las víctimas que hacemos, trabajamos también en la sensibilización, la formación de profesionales, la conceptualización del tema. Entonces, una de las cosas que creemos importante es romper con las imágenes sobre qué es y cómo es una víctima, con eso del perfil de víctima. Todo el mundo te pregunta: “¿cuál es el perfil de las víctimas?”. Es verdad que la mayoría de las mujeres con las que trabajamos son mujeres bastante jóvenes, entre 18 y 30 años, pero, ojo, porque también hay chicas menores de 18 años y también hay mujeres de 40 años.

¿Nacionalidades? Ahora mismo es verdad que la mayoría de las mujeres con las que nosotras trabajamos son, sobre todo, de Brasil, de Rumanía y de Nigeria. Pero hemos tenido mujeres de 25 nacionalidades diferentes a lo largo de estos diez años.

¿El nivel cultural y el nivel de estudios? Obviamente, la motivación de muchas mujeres para salir de su país ha sido que estaban en una situación muy difícil, con muy poco acceso al empleo, muchas de ellas no habían tenido oportunidad de formarse ni de prepararse. Algunas de ellas incluso no han ido a la escuela nunca, con lo cual tampoco saben leer y escribir en su propio idioma. De estos casos hemos atendido muchos. Pero también hemos atendido, y estamos atendiendo, a mujeres con carrera universitaria. ¿Por qué? Porque las personas y las redes dedicadas a esto son profesionales: a cada persona, según sus circunstancias, su formación y su entorno saben muy bien qué ofrecerle. Y luego, también, saben muy bien cómo mantenerla en una situación de sometimiento.

Y no en todos los casos –que ésa es otra de las campanillas– hace falta llegar a los “testimonios escalofriantes”. Lo decimos así porque eso es lo que nos piden los medios de comunicación directamente. Yo he cogido el teléfono y me han llegado a preguntar: “¿tenéis testimonios escalofriantes?”.

Ahora bien, si yo soy una mujer que tengo familia en mi país de origen, que saben dónde vive mi familia, que saben que tengo hijos, probablemente el hecho sólo de amenazarme o de coaccionarme con que si yo no accedo a trabajar en lo que ellos me dicen y a entregarles todo el dinero que yo gane, que eso va a poder suponer un daño real para mi familia; desde luego, en la mayoría de los casos, es mecanismo de sometimiento más que suficiente y no hace falta llegar a encerrar bajo llave a la persona ni a ejercer violencia física y sexual todos los días y a todas horas. Y probablemente por eso no a todas las víctimas nos las vamos a encontrar con signos visibles de violencia y no van a encajar, en ese sentido, a veces en la imagen de víctima que nosotros nos hacemos.

También porque, gracias a Dios, son mujeres muchas veces con una fortaleza, con una valentía, con un coraje que nos descuadran a todos. Porque resulta que no son tan pobrecitas como tendrían que ser según mi esquema; eso nos descoloca. Una mujer así, ¿es menos víctima que otra? No. Ahí yo creo que nos tenemos que quitar muchos prejuicios.

Otra cuestión a analizar es la que relaciona la trata con las redes criminales o no. Claro que en muchos casos estamos ante redes criminales bien estructuradas y organizadas, que tienen conexión con otro tipo de delitos a nivel internacional. Pero no siempre. A veces son también redes muy familiares.

El Consejo de Europa habla, explícitamente, de que la trata implica tanto a redes criminales organizadas, como a grupos pequeños, como a personas individuales también. Y eso, por ejemplo, también en nuestra legislación tiene que cambiar, porque uno de los problemas y de los obstáculos que nos encontramos es que ahora mismo, según el Plan recientemente aprobado por el Gobierno, las víctimas que colaboran con la policía en la desarticulación de redes criminales tienen la opción de obtener un permiso de residencia por colaboración con las autoridades. Y eso resulta muy restrictivo.

Desde el Proyecto Esperanza y desde la Red Española contra la Trata le pedimos al Gobierno que se reformara en el Plan, que no podemos restringir este artículo de colaboración sólo a redes criminales organizadas; se le debe aplicar a quien colabore, sea quien sea el autor del delito. Porque ahora mismo nos encontramos con que si no hay una red criminal organizada, aunque la víctima haya denunciado, haya aportado toda la información, haya colaborado a lo largo de todo el proceso y demás, no tiene opción a obtener este permiso de residencia, porque no ha ayudado a desarticular una red criminal organizada. No es que la policía no quiera hacer su trabajo en este caso, es que el marco legal no le permite otra alternativa.

Las víctimas. Es importante tener en cuenta que las personas que han sufrido este delito se encuentran en un estado de enorme miedo, desconfianza, desconocimiento sobre su situación aquí. Pensemos, por ejemplo, que en Rumanía el ejercicio de la prostitución en sí mismo sigue estando penalizado, sigue siendo un delito. Entonces, ¿qué concepto va a tener sobre su situación una mujer rumana víctima de la trata aquí en España? Probablemente, lo primero que va a tener interiorizado es que la que está cometiendo un delito es ella, a pesar de que tenga a esas personas explotándola detrás, y que, por lo tanto, no se le va a ocurrir ni moverse, ni intentar pedir ayuda, ni nada, porque la que peor parada va a salir va a ser ella.

Creo que aquí el enorme cambio que tenemos que hacer es pasar de asociar víctima de la trata a víctima del delito que denuncia. Cambio absolutamente fundamental. Porque hasta ahora, oficialmente, sólo se ha estado identificando como víctima a aquellas que han dado el paso de denunciar.

Ahora, con el Plan, puede haber un avance respecto a esto; esperamos que lo haya y vamos a trabajar por ello. Y es que si una persona, una mujer está en situación irregular y es identificada por la policía, o por cualquier Administración, o por cualquier entidad, antes que preguntarle por su situación global, por su situación de papeles, hemos de indagar si hay indicios o no de que puede ser víctima de la trata. Y si los hay, lo primero que hay que hacer es derivarla a recursos especializados que le puedan ofrecer información, casas de acogida, apoyo jurídico, asesoramiento para si quiere retornar lo pueda hacer voluntariamente, ayuda para que tenga un tratamiento médico y psicológico.

Éste va a tener que ser –ojalá lo sea– el cambio fundamental que vivamos con el Plan. Y para eso tiene que haber un mandato todavía más claro. El Plan recoge el periodo de los 30 días para que esa persona tome la decisión de denunciar o no. A nosotros nos parece un plazo del todo insuficiente, porque una persona solamente en un mes, después de todo lo que ha vivido, no puede realmente interiorizar toda la información que tú le estás dando y tomar una decisión tan importante como es si quiere volver a su país o quiere permanecer aquí, y una decisión tan importante y de tanto riesgo como es si quiere denunciar o no quiere denunciar.

En muchos países empezaron también teniendo un plazo corto de tiempo. Por ejemplo, en Noruega empezaron teniendo un plazo de reflexión de 45 días y ahora mismo lo han ampliado a seis meses. Este margen de tiempo –dicho por las propias fuerzas de seguridad– está permitiendo que las personas puedan, realmente, tranquilizarse, puedan recuperarse física y emocionalmente y puedan decidir con mucha más claridad y sosiego sobre el hecho de interponer una denuncia. Desde luego, la experiencia nuestra es que muchas de ellas dan este paso, y lo dan no tanto por un deseo de revancha, para que paguen los que le han hecho daño, sino muchas veces por un deseo –y a mí me admira– de no querer que le pase a otras mujeres, a otras personas, lo que a ellas.

Ése es otro de los apartados que hay que valorar: en el caso de la identificación, su situación de riesgo. Nosotros, el mensaje que siempre queremos trasladar –para eso tenemos un teléfono de atención de 24 horas abierto todos los días del año– a cualquier persona, a cualquier institución pública o privada es que, cuando se tenga la más mínima sospecha de que podemos estar ante un caso de trata, hemos de llamar a los recursos especializados.

En relación con la asistencia y la protección, el planteamiento que nosotros hicimos ante el borrador del Plan del Gobierno fue señalar que lo más importante en este capítulo es que se abriera diciendo que todas las víctimas de trata, por lo menos en tres casos principales, tendrían un estatus legal y derecho a todas las medidas de asistencia y protección. Uno, que ya está establecido, el del supuesto de que colaboraran con las autoridades; otro, cuando, por la situación personal de la víctima, se valorara que su necesidad era poder establecerse en España y tener aquí un permiso de residencia legal; y otro, en el que debiera aplicarse la vía de asilo. O sea, establecer tres vías para que las personas que han sido víctimas de la trata pudieran acceder a un estatus legal y a todos los derechos y a todas las garantías.

El supuesto de la situación personal especial de las víctimas, que lo recoge como una posibilidad el convenio europeo, no ha sido incorporado, desgraciadamente, por el Gobierno en el Plan, por lo menos de momento. Se trata de aquellas personas que no han denunciado el delito, que no se han atrevido, que no han podido dar el paso de colaborar, pero que por su

situación personal, por problemas de salud, porque si vuelven a su país puedan ser rechazadas, estigmatizadas, perseguidas, porque corran el riesgo de ser de nuevo identificadas por las redes y re traficadas, valorando caso a caso, tenga necesidad de un permiso de residencia. Eso, de momento, no se ha incluido.

Sobre este punto vamos a seguir trabajando porque, en algunos de los resquicios que hay en la ley actual, como es el de razones humanitarias, cabe que se incluya. Pero hubiera sido mucho mejor que el Plan abriera ese apartado de medidas de protección a las víctimas con este margen. Eso hubiera supuesto que la asistencia a las víctimas no fuera condicional, que no estuviera condicionada a su colaboración.

Sin duda ha habido algunos avances con el Plan, como ha sido señalar la necesidad de recursos especializados o de recursos específicos. No quiere decir que no podamos atender a mujeres con diferentes situaciones de violencia, por ejemplo, en un mismo recurso de acogida, pero, desde luego, los propios recursos y los profesionales que trabajan en este ámbito necesitan tener una formación adecuada para atender esta realidad.

Algunas ideas sobre la persecución del delito. A veces pasa que si defiendes tal cosa se considera que estás negando tal otra. Pues con lo de la persecución del delito ocurre lo mismo: parece que empezar diciendo que la violación de derechos humanos tiene que ser lo central en la lucha contra la trata, supone que estás desestimando el que el hecho de la persecución del delito sea fundamental también. Y, desde luego, ésa no es nuestra intención.

Nosotros creemos que perseguir e investigar este delito y evitar la impunidad es absolutamente fundamental. Lo que pasa es que eso hay que hacerlo con unos determinados criterios también y sobre una determinada base. Perdonadme el ejemplo, pero a mí me viene a la cabeza como cuando uno ve un coche que lleva una pegatina en la parte de atrás que dice “Cuidado, bebé a bordo”. Pues esto es lo mismo. Vamos a trabajar por la persecución del delito, por que no haya impunidad, pero aquí también hay una señal de “¡cuidado!”. Cuidado, porque estamos hablando de un delito en el que hay involucradas personas, en el que las víctimas centrales y fundamentales son personas. Por tanto, investiguemos y persigamos ese delito, pero evitando la revictimización y evitando la instrumentalización de esas personas; que estén ellas en el centro; que les demos también participación, oportunidad; que las medidas, por ejemplo, de protección de testigos sean medidas reales, y no como ocurre ahora.

También quiero decir, sobre la persecución del delito, que creo que es muy importante el fondo que se ha establecido, el que sea una prioridad decomisar los bienes de los tratantes, de toda la gente que se ha forrado explotando a personas, pero que ese fondo –y éste es el matiz que vamos a ver en lo que queda en la práctica– no sólo se destine a medios policiales para luchar contra la trata, y ni siquiera que se destine a ONG dedicadas a la asistencia, que una parte está bien que la destinen a las ONG, pero que la mayor parte vaya a pagar las compensaciones a las víctimas.

Formalmente, en muy poquitos casos, es verdad, pero en algunos se ha conseguido esa compensación cuando el fiscal ha pedido una indemnización para las víctimas. Pero de qué sirve que eso esté formalmente en una sentencia si el tratante se va a declarar insolvente –por supuesto ninguno de los bienes estarán a su nombre, porque para eso ya sabe muy bien manejarse–. Entonces, la víctima se encuentra con que a lo mejor tiene derecho a una indemnización de 6.000 euros, pero que nunca en la vida va a cobrar. Y como no hay un fondo de compensación a las víctimas para esto, el Estado tampoco lo va a pagar.

Termino con la coordinación. El Plan establece una medida de coordinación que creemos que puede ser buena, que esperamos que realmente pueda ser un espacio interesante: un foro contra la trata de personas que va a incluir a la Administración pública competente, a representantes de los diferentes ministerios, a ONG...

4. COMUNICADO DE LA PLATAFORMA ESTATAL POR LOS DERECHOS EN EL TRABAJO SEXUAL

La Plataforma Estatal por los Derechos en el Trabajo Sexual⁶⁹, reunida en Madrid los pasados días 7 y 8 de febrero, quiere manifestar ante la opinión pública su posición frente el acoso que están sufriendo las trabajadoras del sexo que “deciden” ejercer la prostitución, especialmente aquellas que captan a sus clientes en las calles, parques y polígonos de las ciudades, y que son las más vulnerables. Este hostigamiento policial está aumentando en los últimos tiempos y en algunas ciudades los insultos, las amenazas y las multas están a la orden del día. Las corporaciones municipales siguen poniendo en marcha normativas, que rozan lo anticonstitucional, ante la inhibición del Gobierno central, a quien no parece preocuparle la situación ni los derechos de dichas personas. Denunciamos las normativas municipales que sancionan la prostitución que contacta su clientela en el espacio público, así como las sanciones económicas que se les impone y que hacen que aumente el estigma, la pobreza y la discriminación de las prostitutas.

Así mismo, ante la aprobación por parte del Gobierno del Plan integral contra la Trata de Seres Humanos con fines de Explotación Sexual quiere manifestar:

- Nuestro desacuerdo con la consideración de que sólo sean beneficiarias de la asistencia y la protección que el plan propone aquellas víctimas que previamente hayan denunciado a sus captores. Pensamos que la protección a las víctimas debe ser el elemento central y no el control policial y fronterizo. Entendemos que el hecho de exigir siempre una denuncia previa puede menoscabar dicha protección. Asimismo nos parece poco tiempo el periodo de reflexión de 30 días para recomponerse y pensar en la posibilidad de denunciar. Las personas que se han visto involucradas en una situación de trata no pueden ser sólo víctimas sino que habría que tender a que sean protagonistas de sus propios recorridos vitales, exigimos por tanto que se tenga muy en consideración sus opiniones a lo largo de todo el proceso y que se establezcan medidas de reparación del daño que se les ha causado.
- Lamentamos profundamente que el plan no incluya otros tipos de trata de seres humanos con fines de explotación laboral (en cualquier industria), los matrimonios forzados o las situaciones de servidumbre por la discriminación que esto implica para otras personas víctimas de trata que no ven reconocidos sus derechos a la protección y la asistencia.
- Asimismo vemos necesario establecer indicadores claros para diferenciar en la práctica la trata de seres humanos del tráfico ilegal de inmigrantes, tal y como se contempla en el preámbulo del Plan. Muchas personas recurren al tráfico para poder entrar en un país y eso no quiere decir, como hemos transmitido en anteriores y repetidas ocasiones, que todas las personas inmigrantes que ejercen la prostitución lo hagan de forma “forzada” por redes criminales.
- Nos parece especialmente preocupante la asimilación que en el Plan se hace entre trata y prostitución voluntaria. Creemos que esta asimilación entorpece la lucha contra la trata y recorta los derechos de las trabajadoras sexuales que han decidido ejercer por decisión propia.
- Exigimos una evaluación participativa (anual o bianual) del plan, con unos indicadores previos de evaluación, en donde tengan cabida todas las organizaciones que trabajan

⁶⁹ Conformada por: Hetaira (Madrid), Transexualia (Madrid), Fundación Triángulo (Madrid), Cogam (Madrid), Genera (Barcelona), Ambit Prevenció/Ambit Dona (Barcelona), El LLoc de la Dona-Oblatas (Barcelona), Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía y Comité de Apoyo a Trabajadoras del Sexo (CATS Murcia).

directamente con las personas que se prostituyen, ya que son sobre todo estas ong's de atención directa quienes tienen un mayor conocimiento del grado de acierto o desacierto de las medidas desarrolladas en el plan y de cómo afectan a la población a quien va dirigida.

5. VALORACION DEL BORRADOR DE LAS MEDIDAS PROPUESTAS EN EL PLAN INTEGRAL DE LUCHA CONTRA LA TRATA DE SERES HUMANOS CON FINES DE EXPLOTACION SEXUAL (extractos).

Red contra la trata de seres humanos en España.
www.redconlatrata.org

INTRODUCCIÓN

En el mes de septiembre las organizaciones que formamos parte de *la Red contra la trata de seres humanos en España*⁷⁰ (en adelante la Red) tuvimos un primer contacto con la Ministra de Igualdad y su gabinete donde nos presentaron los objetivos y las líneas de actuación del *Plan Integral de Lucha contra la Trata de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual* (en adelante, el Plan). Posteriormente nos hicieron entrega de un borrador del Plan.

El presente documento contiene, en primer lugar, una serie de valoraciones generales y en segundo lugar, un análisis más detallado de cada una de las áreas y líneas de actuación que contiene el borrador al que la Red ha tenido acceso.

1. VALORACIONES GENERALES.

Sólo se ha compartido con la Red una parte del borrador del Plan.

Debido a que solo se ha compartido la parte del Plan que trata sobre las medidas (objetivos y acciones), este documento solo contiene valoraciones de dicha parte, quedando exentas las siguientes partes que también consideramos relevantes: aproximación al fenómeno, antecedentes, justificación, duración, seguimiento y evaluación y memoria económica.

Recomendamos que se elabore el Plan con un enfoque de derechos humanos.

El borrador de las *Medidas propuestas en el Plan Integral de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual* (en adelante, el borrador) no menciona expresamente que la trata es una gravísima violación de derechos humanos y que abordará esta problemática desde un enfoque de derechos humanos en línea con los principales instrumentos internacionales en la materia.

Hasta ahora muchas de las medidas adoptadas en España responden más a un modelo de lucha contra la trata centrado en la desarticulación de las redes criminales, y menos enfocado a la protección de los derechos humanos de las víctimas. El propio borrador refleja

⁷⁰ Accem, Amnistía Internacional, Anzadeia, Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención de la Mujer Prostituida (APRAMP), CARITAS España, Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), Cruz Roja Española, Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África (IEPALA), Médicos del Mundo, Proyecto Esperanza, Red Acoge, RESCATE, Save the Children, Women's Link Worldwide, así como expertos/as en calidad individual. Colaboran con la Red, dentro de sus respectivos mandatos, la Delegación en España del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

compromisos mucho más débiles en materia de protección, asistencia, retorno o integración de las víctimas que en materia de investigación policial contra las redes. Las Naciones Unidas recomiendan a los Estados colocar la protección, asistencia y reparación de las víctimas en un lugar central a la hora de elaborar sus políticas de lucha contra la trata⁷¹. En la misma línea, la OSCE-ODIHR, también recomienda poner los derechos humanos en el centro de la acción contra la trata.⁷²

En este apartado consideramos que falta una mención expresa a que la trata es una gravísima violación de derechos humanos, así como a los instrumentos internacionales más relevantes en la materia con los que España tiene un compromiso y las directrices relevantes de organismos internacionales [...]

Dichos instrumentos y directrices se deberían mencionar expresamente en el Plan y estar reflejados a lo largo de todo su contenido, en especial en las líneas de actuación.

Por otro lado, si bien damos la bienvenida a que se mencione que el Plan busca impulsar un tratamiento integral de la trata en los países de origen, tránsito y destino, consideramos que dicho tratamiento no se ve reflejado en los objetivos y medidas concretas que recogen las cinco áreas del Plan.

El Plan debe incluir a todas las personas víctimas de trata con fines de explotación sexual.

Consideramos que el Plan de Acción debe incluir, expresamente dentro de su ámbito de aplicación a:

- Mujeres, hombres, transexuales, niñas y niños
- Ciudadanos de la Unión Europea, españoles, así como ciudadanos extranjeros
- Víctimas de la trata tanto interna como internacional
- Casos de trata tanto por autoría de personas individuales como por grupos o redes criminales

No recoge medidas específicas en relación a las/os menores víctimas de trata.

El borrador del Plan no recoge medidas específicas en relación a los/las menores víctimas de trata de acuerdo con las obligaciones internacionales adquiridas por España a raíz de la firma de tratados y convenios en la materia (Para medidas concretas recomendadas en relación con menores, ver ANEXO 2).

Tanto el vacío legal como el desconocimiento social en torno al fenómeno de la trata de seres humanos provocan que este delito tenga consecuencias terribles para los niños, niñas y adolescentes víctimas, y así quede silenciado frente a otros fenómenos como la inmigración ilegal, los menores no acompañados o la delincuencia juvenil. La falta de un enfoque de derechos de la infancia y de su reconocimiento social como víctimas, hace muchas veces que las instituciones responsables de velar por la protección de niñas, niños y adolescentes no necesariamente actúen de manera efectiva en los casos de trata.

Diferenciar expresamente trata y tráfico ilícito de inmigrantes.

⁷¹ Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos; *Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas*; Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, E/2002/68/Add.1, 20 de mayo de 2002, Directriz 1.

⁷² ODIHR-OSCE (Office for Democratic Institutions and Human Rights), *National Referral Mechanisms. Joining, Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons: A practical handbook* (2004).

Esta diferenciación es imprescindible a la hora de garantizar que a todos los niveles (legislativo, judicial, policial y administrativo) se ponga fin a la confusión de estos términos existente actualmente en España. Dicha confusión tiene consecuencias serias para una asistencia y protección eficaz de las víctimas de trata de seres humanos.

Diferenciación entre víctima y presunta víctima de trata.

De acuerdo al Plan de Acción de la OSCE, se debe incluir el término “presunta víctima de trata”, aplicada a todas las personas con indicios de ser víctima. Dichas personas tienen derecho a ser derivadas a servicios especializados y tener el periodo de restablecimiento y de reflexión.⁷³

Creación de un órgano que coordine la implementación y evaluación del Plan.

En consonancia con las recomendaciones de la OSCE, consideramos necesario que el Plan establezca recomendaciones para la creación de un órgano o entidad nacional que coordine la implementación y evaluación del Plan de Acción, así como el nombramiento de un punto focal contra la trata en cada uno de los Ministerios involucrados en el tema, responsable de informar al órgano supervisor de la implementación del Plan de Acción.

Nombramiento de Relatores Nacionales y mecanismos independientes para el seguimiento y evaluación del Plan.

El Convenio del Consejo de Europa exige el nombramiento de Relatores Nacionales y mecanismos independientes encargados del seguimiento de las actividades de lucha contra la trata llevadas a cabo por las instituciones estatales y cumplimiento de las obligaciones previstas en la legislación nacional.⁷⁴ El Plan de Acción de la OSCE recomienda el nombramiento de un órgano u otra entidad supervisora nacional que supervise las actividades de lucha contra la trata de las instituciones públicas, así como la aplicación del derecho interno en dicho campo.⁷⁵ En este marco, consideramos que es preciso establecer procedimientos para la revisión y monitoreo de los recursos y servicios estatales y no-estatales dirigidos a la asistencia y protección de víctimas de trata.

Mejora de la estructura para garantizar la implementación de los objetivos, el seguimiento y la evaluación del Plan.

Consideramos necesaria la inclusión de indicadores claros para medir y evaluar las acciones emprendidas y el establecimiento de plazos concretos para la implementación de las medidas propuestas y mecanismos de evaluación y seguimiento.

Acogiendo positivamente la declaración de la Ministra de Igualdad de que el Plan tiene anexa una memoria económica, desconocemos el contenido de la misma y consideramos que

⁷³ *Plan de Acción de la OSCE contra la Trata de Seres Humanos*, pág. 18. Directiva 2004/81/CE del Consejo de 29 de abril de 2004 relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes, artículo 5.

⁷⁴ *Convenio del Consejo de Europa contra la Trata de Seres Humanos*, 2005, artículo 29.

⁷⁵ *Plan de Acción de la OSCE contra la Trata de Seres Humanos*, pág. 19.

debería contener, al menos, un presupuesto global del Plan, así como los fondos adicionales asignados a las diferentes líneas de actuación.

.....

[...]

**Área I. Objetivo 5.
Mejorar los sistemas de prevención y detección temprana.**

El objetivo de mejorar los sistemas de detección primarias de las víctimas debe ser uno de los prioritarios, por lo que se recogen a continuación algunas sugerencias respecto al mismo.

Ampliar la acción 5 para incluir expresamente a la Oficina de Asilo y Refugio, a las oficinas de extranjeros, las dependencias policiales y, en el ámbito sanitario incluir expresamente a los centros de atención primaria y a los servicios de urgencias.

Incorporar acciones destinadas a sensibilizar y formar sobre la trata y para saber cómo detectar y tratar a las víctimas a los siguientes destinatarios:

- Los colectivos de inmigrantes para que puedan detectar casos entre sus compatriotas y, en su caso, derivarlos.
- Las líneas telefónicas destinadas a la atención ciudadana (general, de emergencias, específica para mujeres, etc.) para que puedan atender demandas de socorro de las víctimas y derivarlas. Adaptándolos a las necesidades lingüísticas de las posibles víctimas.
- Igualmente se podría estudiar la posibilidad de establecer vías comunes para la denuncia de las situaciones de sospecha de trata de seres humanos en general (en las que se incluyan los casos de explotación sexual infantil), a través de un número de teléfono específico y portales de Internet, posibilitando que cualquier persona pueda informar sobre la sospecha.

Incorporar acciones destinadas a dar publicidad a los recursos o vías existentes de denuncia (teléfonos, portales en Internet, teléfonos de ONG, etc.) con el objeto de difundirlos tanto a profesionales relacionados con el tema como a la población en general, ya sea a través de guías, folletos u otros medios.

AREA III. MEDIDAS DE ASISTENCIA Y PROTECCION A LAS VÍCTIMAS

**Área III. Objetivo nuevo.
Identificación y derivación de víctimas.**

Tomando como referencia el documento de la OSCE sobre mecanismos de derivación e identificación⁷⁶ y el artículo 10⁷⁷ del Convenio del Consejo de Europa, desde la Red española contra la Trata proponemos que exista un objetivo independiente en torno a la Identificación y Derivación de víctimas y presuntas víctimas de la trata. Entendemos que sin la articulación de dicho objetivo, las medidas de asistencia y protección que recoge el Plan resultarían ineficientes.

⁷⁶ Ibid. 3.

⁷⁷ *Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos*, art. 10. "Cada Parte se asegurará de que si las autoridades competentes consideran que existen motivos razonables para creer que una persona ha sido víctima de trata de seres humanos, no se traslade a la misma de su territorio hasta que las autoridades hayan finalizado el proceso para su identificación."

Es por ello que consideramos imprescindible la creación de un mecanismo específico que señale el órgano encargado y el procedimiento administrativo para el reconocimiento de una persona como presunta víctima de trata y su posterior acreditación como tal, con la participación activa de las organizaciones especializadas en la asistencia a las víctimas⁷⁸.

La importancia de agregar este objetivo tiene una doble vertiente. Por un lado, se pretende armonizar la práctica en materia de identificación en todo el territorio nacional, dando por tanto una guía clara para todos los actores competentes que entren en contacto con víctimas o presuntas víctimas de trata respecto de los procedimientos a seguir para identificarlas y derivarlas a los servicios correspondientes. Por otro lado, es necesario contar con estándares comunes respecto de lo que se considerará víctima o presunta víctima de trata.

Uno de los primeros pasos para mejorar el servicio de atención a las víctimas tiene que ser el establecimiento de mecanismos de identificación y derivación de las víctimas, tanto para las que colaboran con la justicia como para las que por diversas razones no quieren o pueden colaborar. De acuerdo con el Plan de Acción de la OSCE⁷⁹, el futuro Plan debería incluir mecanismos de derivación de las víctimas y promover una guía para “facilitar una identificación adecuada y apropiada de las víctimas de trata, de tal forma que respete la perspectiva y la dignidad de la persona involucrada”, todo ello trabajando en coordinación con las organizaciones no gubernamentales, y otros elementos de la sociedad civil comprometidos con la lucha contra la trata de seres humanos.

Con esta finalidad recomendamos la elaboración y fortalecimiento de protocolos de actuación para crear un marco de coordinación y cooperación entre las administraciones y la sociedad civil para la identificación y derivación de víctimas a servicios especializados. Tal y como establece el Plan de Acción de la OSCE, el mecanismo de derivación permite sistematizar y protocolizar la identificación de las víctimas de forma que todas las víctimas así identificadas tengan acceso a los programas de asistencia, atendiendo siempre a las necesidades especiales de los menores. Asimismo, este sistema facilitaría las relaciones y coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y otros órganos de las Administraciones y las organizaciones con programas de protección y asistencia a las víctimas para la derivación de las víctimas identificadas. Dicho protocolo debe incluir los puntos de contacto de los servicios clave y pautas sobre prácticas de trabajo.⁸⁰

Área III. Objetivo independiente.

Garantizar la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de trata.

Tal y como establecen el Convenio Europeo contra la Trata de Seres Humanos (art. 12) y el Protocolo de Palermo (art. 6), el Plan debería recoger todas aquellas medidas necesarias para garantizar la recuperación física, psicológica y social de todas las víctimas de trata, independientemente de si colaboran o no con las autoridades o de su situación administrativa. Estas medidas de asistencia, deberán garantizar en todo caso:

⁷⁸ Pueden servir de ejemplos los sistemas mixtos de Italia y Bélgica, en los cuales determinadas organizaciones especializadas en la asistencia a las víctimas tienen la capacidad de declarar el status de víctima de una persona, independientemente de que interponga o no una denuncia posterior. También, el caso de Noruega, donde la identificación es realizada por la policía, pero de forma independiente y por órganos distintos a los que trabajan en la investigación criminal del delito.

⁷⁹ *Plan de Acción de la OSCE contra la trata de personas*, Sección V Protección y Asistencia, punto 3.

⁸⁰ *Plan de la UE*, Pág. 11; *Plan de la OSCE*, Pág. 14.

- Unos estándares de vida apropiados que garanticen a la víctima un alojamiento seguro.
- Asistencia psicológica.
- Acceso a tratamiento médico urgente.
- Servicios de traducción e interpretación, cuando sea necesario.
- Consejo e información en su propio idioma, particularmente en lo referente a sus derechos legales y los servicios de asistencia disponibles.
- Asistencia jurídica para defender sus derechos e intereses en un procedimiento criminal contra sus tratantes. Dicha asistencia no debe consistir en un mero asesoramiento sino en el acompañamiento de la víctima durante todo el proceso penal tanto si acude como denunciante o como testigo.
- Acceso a la educación de sus hijos.

Área III. Objetivo nuevo.

Garantizar medidas legales de protección a víctimas de trata de acuerdo con el ordenamiento internacional y nacional vigentes.

La protección debe amparar a las víctimas de trata, **independientemente de su colaboración con las autoridades**, bien sea:

- a. Por razones humanitarias, dada su situación personal;
- b. Por cooperación con las autoridades competentes en las investigaciones o actuaciones penales (tanto en casos de crimen organizado, como en caso de tratantes individuales); o
- c. Por necesidad de protección internacional, a través del derecho de asilo.

Estas tres formas de protección se establecen en el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la Trata de Personas (art. 14 y art. 40) y el Protocolo de Palermo (art. 14), donde también se establece que una víctima puede solicitar y gozar más que una forma de protección a la vez.

Dado que la trata, como se reitera a lo largo de este documento, es una gravísima violación de derechos humanos, consideramos que el Plan debería recoger un compromiso expreso con el principio de no discriminación y garantizar el acceso de todas las víctimas de trata, independientemente de su situación administrativa, a todas las medidas de asistencia y protección adoptadas.

Asimismo, de acuerdo con el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (art. 12) y el Protocolo de Palermo (art. 7), consideramos de especial importancia que este objetivo recoja expresamente que todas las medidas destinadas a la asistencia y protección de las víctimas no estarán subordinadas a que éstas denuncien o colaboren con las autoridades.

Área III. Objetivo nuevo.

Adoptar medidas para garantizar un periodo de restablecimiento y de reflexión para todas personas con motivos razonables para creer que ha sido víctima de trata de seres humanos⁸¹.

⁸¹ Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, arts. 10 y 13.

Consideramos fundamental garantizar un periodo de restablecimiento y de reflexión para todas las víctimas y presuntas víctimas de trata, independientemente de su colaboración con las autoridades.

Recomendamos que la duración del periodo de restablecimiento y reflexión sea, de al menos 90 días, de acuerdo con el criterio de los expertos que recoge la OSCE-ODIHR⁸², y el Informe del Grupo de Expertos sobre Trata de Seres Humanos de la Comisión Europea⁸³. Este periodo también ha sido apoyado por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y se ha adoptado en Holanda.

Durante este periodo de reflexión, se debe garantizar el acceso de las víctimas a todas las medidas de asistencia y protección (recursos de acogida, apoyo psicológico, médico y de orientación jurídica y social) contenidas en los restantes objetivos del área III del Plan (ver recomendaciones al objetivo 5)

Área III. Objetivo nuevo.

Establecer un procedimiento (protocolo) transparente para el reconocimiento de una persona víctima de trata o presunta víctima de trata, independientemente de la colaboración con las autoridades, aplicando la definición de persona víctima de trata (véase el apartado Valoración general, pagina 2).

Con el objetivo de mantener un enfoque de derechos humanos y de la protección eficaz de las víctimas de trata, proponemos como primer objetivo en este área, el establecimiento de un procedimiento transparente para el reconocimiento de la condición de una persona víctima de trata, independientemente de que ésta colabore con las autoridades, teniendo acceso al periodo de restablecimiento y reflexión, acceso a servicios especializados en el área de la trata de seres humanos, identificación de la necesidad de la víctima para protección internacional y/o como colaboradora con las autoridades y retorno voluntario y asistido (ver recomendaciones al objetivo 5).

De cara a diseñar e implementar este objetivo y sus acciones respectivas, recomendamos que se tome en debida consideración el manual de ODIHR sobre Mecanismos Nacionales de Derivación de víctimas de trata de seres humanos.

Área III. Objetivo 1.

Garantizar la protección de las víctimas y los testigos en aplicación de la Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales.

Consideramos necesaria la modificación de la Ley de Protección de Testigos y su posterior desarrollo reglamentario para que garantice la adecuada protección de las víctimas de trata, peritos y testigos, así como de todo familiar o persona de su entorno que pueda verse afectada⁸⁴ de forma que contenga:

1. Un protocolo de actuación adecuado que facilite la participación de la víctima como testigo desde la primera declaración en comisaría (como medida cautelar), durante la instrucción de la causa y en la vista oral, al tiempo que garantice su seguridad y protección. Entre otras, el protocolo debería incluir las siguientes medidas:

⁸² ODIHR-OSCE (Office for Democratic Institutions and Human Rights), *National Referral Mechanisms. Joining, Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons: A practical handbook*, p. 89.

⁸³ *Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings Brussels*, 22 Diciembre 2004, pág. 227. http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/crime/trafficking/doc/report_expert_group_1204_en.pdf

⁸⁴ *Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos*, art. 29.

- Garantizar que la investigación policial y el proceso judicial no provoque una revictimización de la víctima.
 - Garantizar siempre la presencia de intérpretes y mediadores desde el primer momento, incluida la declaración en comisaría y a lo largo de los procedimientos de investigación y judiciales.
 - Facilitar, en un lenguaje comprensible, información adecuada a las víctimas sobre sus derechos (p.e. el posibles medidas para su protección y su rol en los procedimiento judiciales y de investigación).
 - Garantizar la implementación del periodo de restablecimiento y reflexión.
 - Garantizar la derivación a servicios especializados para la asistencia y la protección de las víctimas.
 - Envío de información y colaboración con la policía del país de origen para avisar y proteger a los familiares de la víctima de un posible peligro, teniendo no obstante en debida consideración la obligación de confidencialidad respecto de víctimas que soliciten asilo o se puedan encontrar en necesidad de protección internacional.
2. Habilitar recursos suficientes para aplicar la ley y garantizar la protección de los testigos durante todas las diligencias judiciales. Más allá de poner un biombo que separe a la víctima de su acusado, se debe garantizar que los tribunales dispongan de salas reservadas para proteger su intimidad, garantizar la distorsión de la voz en las comparecencias ante el juez, así como la utilización de videoconferencias.
 3. Garantizar el anonimato o la identidad de la víctima o testigo, lo que incluye la sentencia.
 4. Cuando sea necesario, habilitar recursos para proteger a la víctima y a su familia incluso cuando haya finalizado el proceso judicial.
 5. Crear cuerpos especiales para la protección de testigos, con personal de ambos sexos y especializados en esta área, como se contempla en el Plan de la OSCE.
 6. Capacitar al personal de las oficinas judiciales de apoyo a las víctimas para que puedan asistir a las víctimas de trata.

El Plan debería incorporar medidas concretas para la protección de colaboradores con las autoridades judiciales, de acuerdo con el artículo 28 del Convenio del Consejo de Europa.

Área III. Objetivo 2.

Mejorar la información a las víctimas y presuntas víctimas sobre derechos y recursos.

Este objetivo debe también incluir la obligación de las autoridades de informar a las víctimas y presuntas víctimas sobre la posibilidad de pedir asilo u otras formas de protección internacional y su derivación a recursos especializados. De acuerdo con **Art. 12.1d** del Convenio del Consejo de Europa, se debe garantizar el asesoramiento y la información a las víctimas, en particular en relación con sus derechos y con los servicios a su disposición en una lengua que comprendan sus opciones, requisitos para regularizar su situación, su derecho a compensación y resarcimiento, funcionamiento del sistema legal (investigación, derechos y deberes como testigos, derecho a indemnización - esta información les debe permitir evaluar su situación y tomar una decisión informada entre las opciones posibles).

Área III. Objetivo 3.

Mejorar los servicios de atención a las víctimas actualmente existentes.

Respecto a este Objetivo, consideramos necesario garantizar unos estándares mínimos en la provisión de recursos de asistencia y protección que aseguren, sin discriminación, en todo el territorio español, tanto si presentan denuncia como si no, el acceso a recursos de acogida, rehabilitación y apoyo psicológico independientemente de que estén o no dispuestas a cooperar con las autoridades en sus investigaciones.⁸⁵

En relación con la Acción 5, poner en marcha medidas especiales relativas a la reintegración laboral de las víctimas, tanto en su país de origen (si desean volver) como en el de destino mediante programas de empleo y mecanismos para la búsqueda de empleo, a fin de conseguir su inserción laboral, al que deben tener acceso desde el momento de su identificación como víctima o presunta víctima⁸⁶. En este contexto, recomendamos la concesión del permiso de trabajo de forma inmediata a la concesión de permiso de residencia sin exigencia de presentar un contrato de trabajo.

En relación con la Acción 6, recomendamos establecer una red de acogida y hospedaje de emergencia que incluya tanto los recursos específicos para víctimas de trata como recursos generales (p.e. la red de acogida de emergencia para víctimas de violencia de género) que deriven posteriormente a las víctimas a los recursos específicos.

Área III. Objetivo nuevo.

Velar para que el retorno de las víctimas se realice teniendo debidamente en cuenta la seguridad de la víctima, el principio de no-devolución y su posible derecho de asilo.

1. El retorno debe ser voluntario y consentido. Se debe prestar particular atención:

- Al conocimiento de la situación real en país de origen, para conocer las circunstancias del retorno, tratamiento probable y posibilidades de represalias o re-tráfico.
- Al posible acoso de las redes, las familias y la presión social de su comunidad de origen.
- A evitar la utilización de los vuelos o procedimientos para personas expulsadas para víctimas de trata que deciden retornar a sus países de origen, para evitar la catalogación de “expulsados” y posibles sanciones penales en sus países de origen.
- A asegurar que exista una persona de la familia o un tutor que puede ofrecer al menor una protección adecuada cuando retorne a su país de origen.

2. Facilitar mecanismos para que la víctima que ha regresado a su país de origen pueda participar, si lo desea, en el procedimiento legal y defender sus derechos como víctima.

3. Garantizar la libertad de decisión de las víctimas proporcionándoles la documentación adecuada y la coordinación con organismos con representación en el país de origen. Así como garantizar que los organismos especializados conocen los programas de retorno y formarles en las posibles implicaciones del retorno.

4. Buscar fórmulas de apoyo en el país de origen para cubrir las necesidades de las víctimas que retornan (formación, sensibilización, fomento de empleo, capacitación de instituciones y apoyo a las familias, así como a través de programas que faciliten el apoyo económico para la reinserción).

⁸⁵ *Plan de la OSCE*, Pág. 15, apartado 4; de 1º *Plan de Acción contra la Explotación Sexual de Menores*, Pág. 30; 2004 Helsinki Conference.

⁸⁶ *Convenio Europeo, Contra la Trata de Seres Humanos* (art. 12), *Protocolo de Palermo* (art. 6) *Informe de la Ponencia*, Pág. 31.

5. Mejorar los sistemas de coordinación con las autoridades de los países de origen y las redes de acogida.

Área III. Objetivo nuevo.

Garantizar el derecho de las víctimas a información y acceso a los procedimientos para la obtener reparación.

Recomendamos que se incluya en el Plan un objetivo que busque garantizar a las víctimas, desde su primer contacto con las autoridades competentes, el acceso a la información sobre los procedimientos judiciales y administrativos relacionados con la indemnización y reparación legal, en una lengua que puedan comprender.⁸⁷ En este contexto, es necesario garantizar una atención especial a, de acuerdo a los Principios de Reparación de la ONU, las víctimas de trata como parte del colectivo de víctimas de trato violento o traumas, a través de:

- la no prescripción de los delitos cuando éstos suponen una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos.
- la reparación material y moral durante todo el periodo de tiempo en el que se desarrolla el procedimiento judicial.
- la reparación de las víctimas con independencia de la identificación del/los responsables del delito.

Se debe garantizar una reparación plena y efectiva que, en todo caso, implicará la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. A la vez, se debe garantizar que los bienes decomisados del Fondo cuya creación se establece en el objetivo 4 del área 4, son destinados prioritariamente a la reparación de las víctimas de trata, tal y como establece el Plan de la OSCE.⁸⁸

Por último, se deben darse instrucciones al Ministerio Fiscal para que durante el procedimiento judicial se soliciten indemnizaciones por daños morales a las víctimas.

Área III. Objetivo 5.

Proporcionar protección integral a víctimas en situación de estancia irregular.

En relación con la Acción 1, sobre la necesidad de agilizar y simplificar los procedimientos para la concesión de permisos de residencia y trabajo, de forma automática sin necesidad de aportar oferta o contrato de trabajo. Igualmente, esperamos que se establezca un procedimiento transparente para la aplicación del artículo 59 de la Ley de Extranjería en materia de criterios de concesión, autoridades competentes, plazos, etc. Procedimiento que excluya interpretaciones restrictivas o la aplicación de criterios no recogidos expresamente en la legislación como está ocurriendo en la actualidad.

Una vez que se identifica a la víctima de la trata, pero las autoridades del país de origen no las reconocen como nacionales, es necesario garantizar un proceso ágil para la dotación de las cédulas de identidad que se emitan para personas en situación similar. Esta tarjeta es necesaria para tener acceso a sus derechos y a otros procedimientos como el empadronamiento, servicios sanitarios, etc.

⁸⁷ Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, art. 15.

⁸⁸ *Plan de Acción de la OSCE contra la trata de personas*. Sección: Medidas recomendadas a nivel nacional, párrafo 1.5.

En los casos en que no resulte posible la acreditación de documentación a las víctimas por parte de sus consulados y embajadas de origen en España, la Administración española deberá garantizar de forma ágil, la concesión de una cédula de inscripción para que la víctima de trata pueda acceder al permiso de residencia, empadronamiento, etc.

Nos alegramos de que este objetivo del Plan incluya como acción una dotación económica a las víctimas durante el periodo de restablecimiento y de reflexión, dotación que debe garantizarle unos medios de vida dignos pero consideramos que se debe conceder a todas las víctimas y no sólo a las que están en situación administrativa irregular.

6. CONCLUSIONES DE LA INTRODUCCIÓN DE “DAÑO COLATERAL”, EL INFORME DE LA GAATW SOBRE EL IMPACTO DE LAS INICIATIVAS CONTRA LA TRATA DE PERSONAS (extractos).

Mike Dottridge.

Global Alliance Against Traffic in Women (GAATW)

[...] es necesario realizar un gran número de cambios en las políticas antitrata de todo el mundo, con el fin de que dejen de causar daños y se garantice que ayuden directamente a las personas que a las que se supone deben beneficiar (las personas tratadas), respetando el pleno ejercicio de sus derechos humanos. Mientras algunos de estos cambios no se lleven a cabo, las personas que han sido tratadas continuarán intentando evitar que se las identifique como "víctimas

de la trata", porque puede que ésto no sea lo que más les convenga. Por supuesto, la conclusión anteriormente mencionada que el marco antitrata no ha beneficiado demasiado a las personas tratadas y que ha perjudicado especialmente a migrantes y mujeres en la industria del sexo plantea una pregunta a aquellos/as que defienden los derechos humanos sobre si es, siquiera, apropiado intentar cambiar las estrategias antitrata de los gobiernos buscando cambios específicos. Permitir a las mismas personas que están en riesgo de ser objeto de trata ejercer plenamente sus derechos humanos requiere la adopción de una perspectiva totalmente diferente, una que dé preferencia a su empoderamiento y participación.

Sin embargo, centrarse únicamente en prioridades que tengan que ver con el empoderamiento se traduciría potencialmente en consentir que se siguieran produciendo violaciones graves de derechos humanos. Por tanto, parece indispensable adoptar una perspectiva doble que combine la defensa activa del cambio positivo y el empoderamiento, con llamamientos a la reforma y cambios específicos en las medidas antitrata de los gobiernos que reduciría el daño que dichas medidas causan actualmente tanto a las personas tratadas como a otras personas.

[...]

A continuación se detallan diez pasos que, según dichos capítulos, necesitarían llevarse a cabo en todos los países con el fin de identificar las posibles carencias y buscarles solución.

1. Utilizar un enfoque basado en evidencias o pruebas. [...] la importancia de poner en práctica un enfoque basado en evidencias o pruebas cuando se adoptan medidas contra la trata, así como la necesidad de asegurar que las medidas adoptadas son proporcionadas y apropiadas para dar respuesta a los modelos de abuso que se sabe están ocurriendo. Adoptar como corolario una perspectiva única que valga para todos (en la línea que defiende el gobierno de los EE.UU.) es una opción que probablemente no funcione. [...] sería apropiado centrarse más en la identificación y lucha contra casos de trabajos forzados y prácticas análogas a la esclavitud, antes que concentrarse prioritariamente en la captación de personas

para dichas formas de abuso, ya que esto ha llevado a que se adopten medidas que repercuten negativamente en una gran cantidad de migrantes.

2. Fundamentar las políticas en pruebas procedentes de las experiencias de personas tratadas y otros migrantes, así como de quienes han sufrido en primera persona los efectos contraproducentes de las medidas antitrata y las medidas contra la inmigración. En concreto, involucrar a trabajadores/as de los sectores en los que se producen casos de trabajos forzados y prácticas análogas a la esclavitud para que identifiquen las medidas que pueden frenar dichos abusos (en lugar de tratarlos como objetos con quienes no se consulta e ignorarlos como partes de una "solución" posible). En general, esto significaría que dichas personas pasasen de ser el objeto (y muchas veces las víctimas) de las políticas gubernamentales a ser el sujeto de las mismas, acompañando a los funcionarios del gobierno a desarrollar políticas que, durante muchos años, han sido creadas por personas con buenas intenciones pero que entienden poco de la realidad que viven las personas sumidas en la pobreza, en general, y más concretamente las mujeres migrantes.

3. Las instituciones nacionales de derechos humanos deberían recopilar, activamente, datos sobre el impacto de las medidas antitrata y evaluar si cumplen con el principio de proporcionalidad. Junto con su papel en el control del respeto por los derechos humanos de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y otros organismos públicos, también deberían valorar si se requieren guías específicas para reducir los efectos perjudiciales de las medidas antitrata sobre grupos concretos de personas, tales como los/as trabajadores/as sexuales que se ven afectados por las redadas en los prostíbulos llevadas a cabo ostensiblemente para encontrar a las personas que han sido forzadas a prostituirse.

4. Terminar con aquellas prácticas que condicionan la asistencia a las personas tratadas a su acuerdo de cooperar con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. [...] las personas que han sido tratadas y sometidas a abusos graves están siendo privadas del acceso a los servicios y la protección a los cuales tienen derecho, ya sea a causa de las leyes o de las prácticas de los organismos encargados de hacer cumplir la ley que hacen que la asistencia dependa de su disponibilidad para cooperar con los organismos competentes.

Esta condicionalidad es incompatible con una perspectiva de derechos humanos y se debería actuar para acabar con dicha práctica en todo el mundo. Los organismos encargados de hacer cumplir la ley, cuyo interés principal es garantizar que se condene a los tratantes, seguramente tienen interés en que las víctimas de delitos y los testigos tengan garantizada su seguridad y reciban los servicios que necesitan prioritariamente, y así observar si adoptando esta perspectiva aumenta o disminuye la disposición de pruebas para perseguir a los tratantes.

5. Supervisión de la implementación de las leyes en materia de derechos temporales o permanentes de permanencia en un país para extranjeros/as que hayan sido tratados/as por parte de los organismos encargados de hacer cumplir la ley y de los servicios de inmigración. Dicha supervisión es necesaria en todas partes, con independencia del contenido de las leyes sobre el derecho a permanecer en un país. Los gobiernos deberían tomar acciones correctoras siempre que a) haya indicios de que las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley están fracasando sistemáticamente en la tarea de identificar correctamente a las personas que han sido tratadas o b) las categorizan de tal manera que pueden ser deportadas o privadas de toda la protección o asistencia que necesitarían. En muchos países, es preciso rediseñar los sistemas de referencia para los hombres, mujeres, niños y niñas extranjeros/as de manera que todas las víctimas de abusos sin importar si quieren colaborar o no en el proceso judicial tengan acceso a la asistencia a la que tienen derecho.

6. Revocar todas las leyes o reglamentos que permiten la detención de personas que han sido tratadas, ya sea de iure por parte de autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, o de facto por parte de una ONG, como se describe en el capítulo sobre Bosnia y Herzegovina, o por parte de las autoridades de asistencia pública como de describe en el capítulo sobre Tailandia. En el caso de Nigeria, es preciso que el sistema de referencia garantice, de forma prioritaria, que las personas que han sido tratadas no sean detenidas (o dispuestas bajo ninguno de los regímenes llamados “custodia preventiva” que, en realidad, constituye otra forma de detención) en el mismo inmueble en el que se encuentran sus supuestos tratantes.

7. Los gobiernos deberían cerciorarse de no hay obstáculos para que las personas tratadas soliciten asilo y de que las personas que han sido tratadas desde un país a otro reciben información sobre esta posibilidad y el procedimiento que conlleva.

8. Responsabilizar a los gobiernos y exigirles que revisen sus procedimientos para llevar a cabo evaluaciones del riesgos y seguridad antes y durante la repatriación de las personas que pueden haber sido objeto de trata. Esto contribuiría a eliminar la posibilidad de que dichas personas sean objeto de más daños (o estigmatizadas) a su vuelta a sus países de origen, o de que tengan menos capacidad de ejercer sus derechos humanos que en otras circunstancias.

9. Informar sistemáticamente a los/as ciudadanos/as extranjeros/as presuntamente tratados/as y que son reclusos/as en refugios temporales en el país de destino, de las posibilidades de recibir asistencia una vez vuelvan a su país de origen. Dichas personas deben recibir asesoramiento sobre cómo contactar con las ONG que proporcionen asistencia adecuada en su país de origen antes de salir rumbo a sus hogares pero su decisión de contactar, o no, a dichas organizaciones debe ser respetada. Siempre que exista un patrón claro de trata entre dos países en particular, se debe reaccionar para coordinar la asistencia que se proporciona desde ambos países. Esto no significa que los gobiernos de dichos países tengan que colaborar estrechamente, también puede ocurrir que las ONG de cada país decidan trabajar conjuntamente, independientemente del tipo de relación que exista entre los gobiernos de sus países.

10. Los gobiernos deberían eliminar los obstáculos que impiden que los/as trabajadores/as migrantes ejerzan su derecho a la libre asociación y a la afiliación o a la formación de sindicatos. Deberían actuar para garantizar que los/as trabajadores/as inmigrantes tengan voz y puedan interponer demandas por explotación sin temer posibles represalias, bien sea por parte de sus empleadores/as o de las autoridades gubernamentales que pretenden deportarlos/as. Esto a su vez implicaría que los gobiernos resolvieran el conflicto existente entre las prioridades de las actuales políticas de inmigración (que intentan excluir a los/as inmigrantes), y las políticas contra la trata y contra los trabajos forzados (que intentan evitar que existan violaciones de derechos humanos). Los/as defensores/as de los derechos de los/as trabajadores/as, deberían desempeñar también un papel más activo en la detección de casos de trabajos forzados y situaciones análogas a la esclavitud, sin importar el sector en el que ocurran, y también en su apoyo de las iniciativas para conseguir la reparación de las personas que han sido objeto de abuso. La eliminación de los obstáculos con los que se encuentran los grupos marginados, como los/as trabajadores/as inmigrantes y los/as trabajadores/as sexuales para ejercer su derecho a la libre asociación es sólo uno de los avances en el camino hacia el empoderamiento y hacia la creación de un entorno propicio en el que la gente reciba ayuda del gobierno para ejercer sus derechos, en lugar de ser objeto de medidas opresivas para acabar con la trata, la explotación o la inmigración ilegal; en definitiva, una serie de prohibiciones que, amparadas tras la supuesta protección de las personas, al final, no les permiten ejercer sus derechos.

La Oficina General de Cuentas del Gobierno de los EE.UU, el país que más dinero estatal ha invertido en iniciativas antitrata, ya ha identificado una necesidad clave: más y mejores valoraciones y una evaluación adecuada del impacto de los programas y proyectos antitrata, de manera que se aprenda la lección y se mejoren dichos programas.

Sin embargo, en los EE.UU. y en otros lugares, existen dificultades claramente ideológicas a la hora de adoptar un enfoque basado en evidencias o pruebas, así como una falta de voluntad en el ámbito gubernamental de dar la consideración que se debería al impacto negativo que producen algunas medidas antitrata en trabajadores/as sexuales y otros trabajadores/as del sector informal. La campaña contra la despenalización o legalización del trabajo sexual está teniendo mucha fuerza en los EE.UU. y reivindica que esto es esencial para acabar con la trata de mujeres. Por consiguiente, no basta con esperar a que las instituciones que velan por los derechos humanos y otros organismos del gobierno analicen el impacto de las medidas antitrata y propongan reformas. Todas aquellas personas que han desempeñado una función en el llamamiento para acabar con la trata de personas (y miles de ONG se han subido al carro en los últimos años) tienen ahora la responsabilidad de contribuir a este análisis y de presionar a sus gobiernos para que intervengan con más responsabilidad.

Siete años después de que la ONU adoptara su Protocolo sobre la Trata, ya es hora de que se valoren todos los niveles de los proyectos antitrata y se evalúe su impacto. Algunos/as podrán decir que esta antología se centra demasiado en el impacto negativo de las medidas antitrata y no canta las alabanzas de lo que se ha hecho bien. Examinando cuidadosamente las pruebas objetivamente, las valoraciones y la evaluación del impacto pueden señalar efectos tanto positivos como negativos. En fin, identificar los efectos negativos requiere un esfuerzo específico, en concreto, por parte de las organizaciones aficionadas a darle un "efecto" de imagen a sus logros. En un manual destinado a especialistas en este tipo de evaluaciones (Evaluaciones de Impacto para agencias de desarrollo: aprendiendo a valorar el cambio, Oxfam GB y Novib, 1999) se recomienda que aquellas personas encargadas de controlar y evaluar deben estudiar, no sólo una, sino dos veces los posibles efectos negativos los programas objeto de evaluación. En el caso de los programas antitrata, como en muchas iniciativas de desarrollo, las personas que deberían verse beneficiadas en primer lugar, están sistemáticamente en desigualdad de condiciones con respecto a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, los funcionarios de servicios sociales, el personal de las ONG y otras personas implicadas en la gestión de dichos programas destinados a ayudarles. Por consiguiente, siempre temen criticar cualquier aspecto. En el manual se aconseja:

"Hay que intentar llamar la atención sobre los cambios negativos y buscar a aquellos que puedan informar de ello, en especial grupos normalmente desfavorecidos como las mujeres, grupos minoritarios o personas que hayan sido apartadas del proyecto"⁸⁹

[...]

⁸⁹ Roche, Chris. Impact Assessment for Development Agencies, Learning to Value Change. Oxfam GB with Novib. Oxfam Publishing. Oxford, 1999.