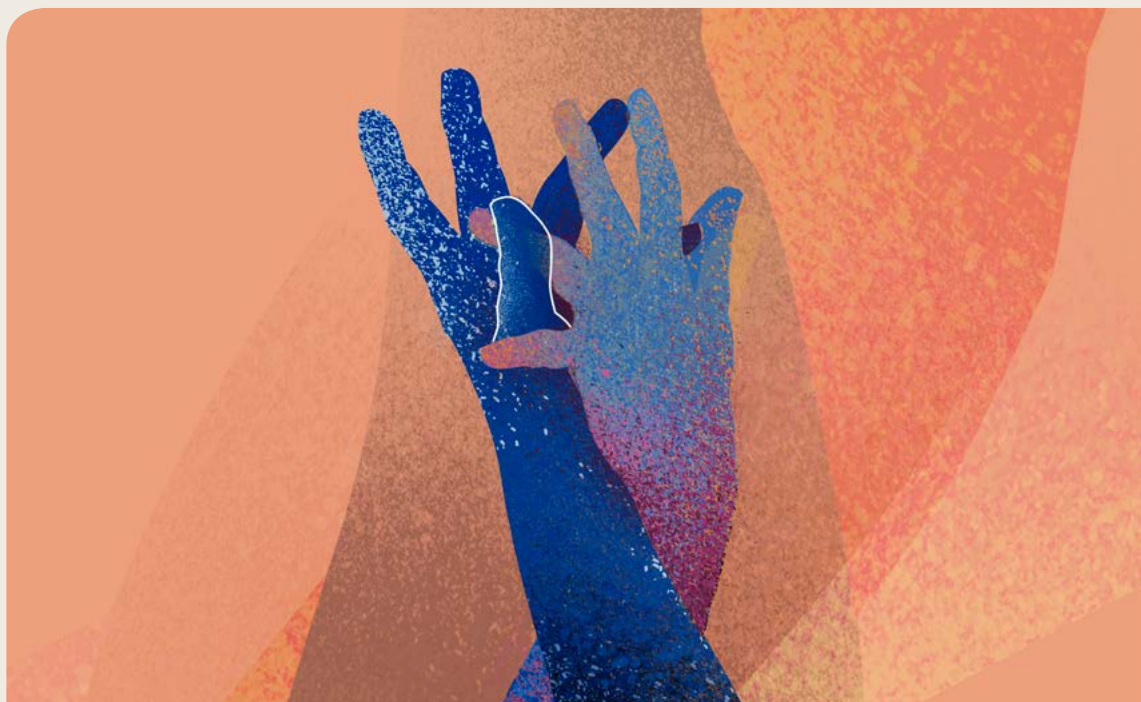


impacto social impact



**Claves para la atención y acompañamiento
a mujeres víctimas y supervivientes de trata
con fines de explotación sexual**

**Key points for supporting and accompanying women
victims and survivors of human trafficking for sexual
exploitation**

**Itziar Gandarias Goikoetxea, Oihane Urrutikoetxea
Lekanda, Miguel Ángel Navarro Lashayas**

impacto
s**ocial**
impact



En el marco de la labor llevada a cabo por la Universidad de Deusto (<http://www.deusto.es/>) en el tema del impacto social de la investigación, anualmente se seleccionan una serie de **proyectos** de investigación con **alto potencial de impacto social**, y a partir de ellos, se elaboran y publican los denominados Deusto Social Impact Briefings (DSIB). Son unas monografías breves dirigidas a entidades sociales, personas usuarias, policy makers, o empresas que, en lenguaje no académico, responden al objetivo de poner de manifiesto la **acción transformadora de la investigación**, posibilitando que los resultados de la investigación de Deusto sean inteligibles para los agentes sociales y puedan ayudarles a responder a los retos de transformación social a los que se enfrentan, ofreciéndoles buenas prácticas, guías o recomendaciones en la labor que desempeñan.

Frecuencia de publicación y formato

Deusto Social Impact Briefings se publica electrónicamente y en versión impresa una vez al año. Su tercer número se publicó en marzo de 2019 como resultado de una convocatoria lanzada a toda la comunidad investigadora en 2018. Este número corresponde a la convocatoria 2019 y se publicará en 2020.

Suscripciones

Actualmente, no se aplican cargos por la presentación, publicación, acceso en línea y descarga. Pocas copias impresas se ponen a disposición de los colaboradores y socios clave.

Derechos de autor

Deusto Social Impact Briefings es una publicación de Acceso Abierto de la Universidad de Deusto (España).

Su contenido es gratuito para su acceso total e inmediato, lectura, búsqueda, descarga, distribución y reutilización en cualquier medio o formato sólo para fines no comerciales y en cumplimiento con cualquier legislación de derechos de autor aplicable, sin la previa autorización del editor o el autor; siempre que la obra original sea debidamente citada y cualquier cambio en el original esté claramente indicado. Cualquier otro uso de su contenido en cualquier medio o formato, ahora conocido o desarrollado en el futuro, requiere el permiso previo por escrito del titular de los derechos de autor.

© Universidad de Deusto
P.O. box 1 - 48080 Bilbao, España
Publicaciones
Tel.: +34-944139162
E-mail: publicaciones@deusto.es
URL: www.deusto-publicaciones.es

ISBN: 978-84-1325-070-0 (version impresa / printed version)
Deposito Legal / Legal Deposit: BI-108-2017

Impreso y encuadernado en España / Printed and bound in Spain

Within the framework of the work carried out by the University of Deusto (<http://www.deusto.es/>) on the social impact of research, a series of research projects with high potential for social impact are selected annually, and from these, the so-called Deusto Social Impact Briefings (DSIB) are prepared and published as short monographs. They are aimed at social organisations, users, policy-makers and businesses. They seek to ensure that research outcomes are intelligible to all these different social actors. They also seek to provide guidelines, best practices and recommendations to support the tasks of meeting the challenges of social transformation that must be faced.

Publication frequency and format

Deusto Social Impact Briefings is published electronically and in print version once a year. Its third issue appears in March 2019 as result of a call launched in 2018. This issue corresponds to a call launched in 2019 and will be published in 2020.

Subscriptions

Currently, no charges for submission, publication, online access, and download are applicable. Few print copies are freely made available for key collaborators and partners.

Copyrights

Deusto Social Impact Briefings is an Open Access publication of the University of Deusto (Spain).

Copyright for this publication is retained by the Publisher. Any part of its content can be reused in any medium or format only for non-commercial purposes and in compliance with any applicable copyright legislation, without prior permission from the Publisher or the author(s). In any case, proper acknowledgement of the original publication source must be made and any changes to the original work must be clearly indicated. Any other use of its content in any medium or format, now known or developed in the future, requires prior written permission of the copyright holder.

DEUSTO Social Impact Briefings No. 4 (2019)

Dirección y Coordinación Editorial

Rosa María Santibañez Gruber, Universidad de Deusto, España

Antonia Caro González, Universidad de Deusto, España

Comité Científico:

Javier Arellano Yanguas, Decano de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Universidad de Deusto.

Antonia Caro González, Directora de la Oficina de Proyectos Internacionales de Investigación y experta en temas europeos, innovación en gestión de la investigación e impacto social, Universidad de Deusto, España.

Laura Teresa Gómez Urquijo, investigadora y Profesora en la Facultad de Derecho e investigadora del equipo Desarrollo Social, Economía e Innovación para las Personas (EDISPe), Universidad de Deusto, España.

Mikel Larreina Díaz, Profesor en Deusto Business School, Vicedecano de Relaciones Internacionales e investigador del equipo Finanzas, Universidad de Deusto, España.

Amaia Méndez Zorrilla, Profesora en la Facultad de Ingeniería e investigadora del equipo e-VIDA, Universidad de Deusto, España.

Francisco José Ruiz Pérez S.J., Decano de la Facultad de Teología, Universidad de Deusto, España.

Comité Asesor Externo:

Máximo Enrique Gutiérrez Muélledes, Presidente, Federación Española de Jugadores de Azar Rehabilitados (FEJAR).

Rémy Russotto, Director ejecutivo, Confederación de Organizaciones para la Aplicación de las Normas de Transporte por Carretera.

Oficina del Servicio General de Alcohólicos Anónimos de España (OSG)

Rosa María Cendón Leris, Coordinadora del área de sensibilización e incidencia política, SICAR cat (Catalunya), España.

Editors

Rosa María Santibañez Gruber, University of Deusto, Spain

Antonia Caro González, University of Deusto, Spain

Scientific Committee:

Javier Arellano Yanguas, Dean of the Faculty of Social and Human Sciences at the University of Deusto, Spain.

Antonia Caro González, Head of the International Research Projects Office and expert in European issues, social impact and innovation in research management at the University of Deusto, Spain.

Laura Teresa Gómez Urquijo, lecturer at the Faculty of Law and researcher in the Economics, Social Development and Innovation for People (EDISPe) team at the University of Deusto, Spain.

Mikel Larreina Díaz, lecturer at Deusto Business School, Associate Dean for International Relations and researcher in Finances team at the Universidad de Deusto, Spain.

Amaia Méndez Zorrilla, lecturer at the Faculty of Engineering and researcher in the e-LIFE team at the University of Deusto, Spain.

Francisco José Ruiz Pérez S.J., Dean of the Faculty of Theology at the University of Deusto, Spain.

External Advisory Board:

Máximo Enrique Gutiérrez Muélledes, President, Spanish Federation of Rehabilitated Gamblers.

Rémy Russotto, Chief Executive Officer, Confederation of Organisations in Road Transport Enforcement (CORTE).

Spanish General Service Office for Anonymous Alcoholics (OSG)

Rosa María Cendón Leris, Coordinator of awareness policy and advocacy area, SICAR cat (Catalunya), Spain.

Oficina Editorial / Editorial Office:

Barbara Rossi, Responsable editorial

DEUSTO Social Impact Briefings

International Research Projects Office (IRPO)

Universidad de Deusto

Avda. Universidades 24

48007 Bilbao

Tel: +34 944 13 90 00 (ext 2136)

Email: Barbara Rossi <barbara.rossi@deusto.es>

Web: <http://www.deusto.es/>

Prólogo

A través de los '*Deusto Social Impact Briefings*' (DSIB) la investigación en Deusto (<http://www.deusto.es/>) persigue trasladar el impacto de sus resultados más allá del mundo académico e incidir, de acuerdo con la misión de la Universidad, en la transformación de la sociedad actual.

La Universidad entiende como investigación e innovación con impacto social aquella que contribuye a procesos de transformación hacia sociedades más justas, diversas e inclusivas, alineando las iniciativas locales y regionales con los retos sociales globales en un proceso de diseño participativo y de co-creación con partenariados multinivel.

En un contexto de crecientes demandas políticas y sociales, los DSIB están dirigidos a entidades sociales, personas usuarias, *policy makers* y/o empresas como parte de un proceso divulgativo de la investigación en forma de buenas prácticas, guías o recomendaciones y con el fin de apoyarles en la labor que desempeñan para responder a los retos de transformación social a los que se enfrentan. La colaboración con los agentes externos es crucial para los investigadores de Deusto para poder definir cuestiones que fomenten el impacto social, el desarrollo sostenible y las soluciones innovadoras.

Los DSIB son monografías breves que permiten mostrar las capacidades de investigación instaladas en Deusto a través de proyectos de investigación desarrollados por personal investigador de nuestra universidad en áreas de conocimiento de alta relevancia social. Se publican en papel y *online* (en castellano e inglés) con una periodicidad anual y podrán encontrarse también en la página web de Deusto Research¹.

En línea con las directrices marcadas dentro del modelo de gestión de la investigación 6i's², la Universidad seleccionó el presente briefing por su alto potencial de impacto social como parte de un conjunto de cuatro briefings.

El briefing *Claves para la atención y acompañamiento a víctimas y supervivientes de trata con fines de explotación sexual* pretende ser un documento de trabajo para profesionales que trabajan en la prevención, detección, atención y acompañamiento a mujeres víctimas de trata, recogiendo los vacíos existentes y las necesidades detectadas para adecuar una mejor respuesta a esta realidad.

Queremos agradecer el esfuerzo conjunto del personal investigador y de los agentes sociales en la compleja tarea de repensar los resultados de las investigaciones realizadas en un formato más accesible, esperamos que útil, y que cumpla el potencial impacto social que perseguimos mediante su uso y aplicación por profesionales, ciudadanía, personas usuarias finales, agentes públicos y sociales que trabajáis en los temas.

Agradeciendo de antemano el interés por esta iniciativa quedamos a la espera de nuevas propuestas, sugerencias y comentarios que nos ayuden a mejorar de cara a ediciones sucesivas.

Rosa María Santibañez Gruber
Antonia Caro González
DIRECCIÓN DSIB,
Septiembre 2020

¹ <https://www.deusto.es/cs/Satellite/deustoresearch/es/inicio/difusion-y-transferencia/briefings-y-story-tellings>

² <https://www.deusto.es/cs/Satellite/deustoresearch/es/inicio/produccion-cientifica-excelente/internacional-6>

Foreword

Through the *Deusto Social Impact Briefings* (DSIB), researchers at Deusto (<http://www.deusto.es/>) seek to disseminate their findings beyond the confines of the academic world and help to fulfil the University's declared mission to transform today's society.

For the University, "research and innovation with social impact" should help to bring about fairer, more diverse and inclusive societies aligning local and regional initiatives with global societal goals in a process of participatory design and co-creation through multi-stakeholders partnerships.

In a context of increasing policy and societal demands, the DSIB target social organisations, individual users, policy-makers and/or businesses with the aim of providing them with useful guides, recommendations and good practices to face the challenges of social transformation. Collaboration with stakeholders is crucial for Deusto researchers to define questions that foster social impact, sustainable development and innovative solutions.

The DSIB are short, monographic presentations that seek to highlight the research capabilities at Deusto through projects carried out by research teams from the University in topics with high social relevance. They are published in print and online (in Spanish and English) once a year, and can also be found on the Deusto Research¹ website.

In line with the 6 i's Research Model², the University selected this briefing for its potentially high social impact research as part of a series of 4 briefings that make up this fourth edition of the DSIB.

The briefing *Key points for supporting and accompanying victims and survivors of human trafficking for sexual exploitation* is intended as a working document for specialists working in the prevention and detection of cases and in support and care for victims. It seeks to fill the current gaps and meet the needs of women victims of trafficking, so as to provide a better response to their situations.

We would like to thank all the researchers and social actors involved for their joint efforts in the complex task of re-shaping the outcomes of their research into a more accessible format. We hope this will be useful and that it will fulfil the potential for social impact we seek, becoming a valuable tool for specialists, individual citizens, public-sector and social actors working in the relevant fields.

We would also like to say thank you in advance for any new proposals, suggestions and comments that readers interested in this initiative may wish to make with a view to improving it in future editions.

Rosa María Santibañez Gruber
Antonia Caro González
Editors,
September 2020

¹ <https://www.deusto.es/cs/Satellite/deustoresearch/es/inicio/difusion-y-transferencia/briefings-y-story-tellings>

² <https://www.deusto.es/cs/Satellite/deustoresearch/es/inicio/produccion-cientifica-excelente/internacional-6>

Claves para la atención y acompañamiento a mujeres víctimas y supervivientes de trata con fines de explotación sexual

Itziar Gandarias Goikoetxea, Oihane Urrutikoetxea Lekanda,
Miguel Ángel Navarro Lashayas

doi: [http://dx.doi.org/10.18543/dsib-4\(2020\)-pp141-185.pdf](http://dx.doi.org/10.18543/dsib-4(2020)-pp141-185.pdf)

1. Introducción	11
2. Justificación y contexto	12
2.1. <i>Aclarando términos</i>	13
2.2. <i>Algunas cifras</i>	15
2.3. <i>La perspectiva de género en la trata con fines de explotación sexual</i>	19
3. Limitaciones y propuestas para una atención y acompañamiento integral	23
3.1. <i>Falta de datos reales, homogéneos y sistemáticos.</i>	23
3.2. <i>Mirada homogénea y estanca de la categoría de víctima.</i>	24
3.3. <i>Victimización secundaria</i>	25
3.4. <i>Ausencia de recursos económicos y sociales adaptados a las necesidades de las mujeres víctimas de trata.</i>	27
3.5. <i>¿Qué ocurre con las mujeres detectadas que no denuncian?</i>	33
3.6. <i>Falta de coordinación y trabajo en red.</i>	36
3.7. <i>Ausencia de garantías de protección a las mujeres e impacto en los equipos profesionales</i>	40
4. Conclusiones.	43
5. Referencias.	45
6. Notas biográficas	45
Anexo I.	47

Claves para la atención y acompañamiento a mujeres víctimas y supervivientes¹ de trata con fines de explotación sexual

Itziar Gandarias Goikoetxea, Oihane Urrutikoetxea Lekanda, Miguel Ángel Navarro Lashayas

doi: [http://dx.doi.org/10.18543/dsib-4\(2020\)-pp141-185.pdf](http://dx.doi.org/10.18543/dsib-4(2020)-pp141-185.pdf)

Resumen

La Trata con fines de explotación sexual es un fenómeno complejo y muy cambiante que necesita un abordaje multidimensional e interdisciplinar entre diferentes agentes sociales: entidades sociales, cuerpos policiales e instituciones públicas ya que además de violencia de género la trata con fines de explotación sexual viene acompañada de un entramado de otras violaciones graves de derechos humanos. Este briefing "Claves para la atención y acompañamiento a mujeres víctimas y supervivientes de trata con fines de explotación sexual" pretende ser una guía para profesionales de entidades sociales, perfil técnico de la administración e instituciones públicas que trabajan en la prevención, atención y acompañamiento a víctimas. En un primer momento, se presenta una aproximación al perfil y características de las mujeres víctimas de trata atendidas en el territorio histórico de Bizkaia en los últimos años (2015-2017). En segundo lugar, se recogen los vacíos y necesidades que las personas profesionales de las entidades sociales manifiestan. Por último, se apuntan recomendaciones que inciden en la importancia de colocar en el centro las necesidades de las mujeres, evitar su re-victimización y mejorar la coordinación y el trabajo en red de las entidades sociales e instituciones públicas involucradas.

Palabras clave:

Trata con fines de explotación sexual, re-victimización, violencias, acompañamiento integral, detección especializada.

¹ Hablamos de víctimas y supervivientes para reforzar la idea de que las mujeres son mucho más que víctimas de una situación, también son protagonistas y sujetos activos de los recorridos, largos difíciles y dolorosos, que les permiten traspasar esa realidad vivida.

Abstract

Trafficking for sexual exploitation is a complex, highly changeable phenomenon that needs to be tackled on a multi-faceted, inter-disciplinary basis by different social actors including social organisations, police forces and public institutions, because it entails not just gender violence but also a web of other serious breaches of human rights. This briefing on “Key points for supporting and accompanying women victims and survivors of human trafficking for sexual exploitation” seeks to provide guidelines for specialists at social organisations and for technical staff at public administrations and institutions who work to prevent, deal with and care for victims. It begins by giving an outline of the characteristics of women classed as victims of trafficking dealt with in the Historical Territory of Bizkaia between 2015 and 2017. It goes on to describe the gaps and needs detected among specialists at social organisations. Finally, it provides recommendations that highlight the importance of making the needs of women the core concern, avoiding re-victimisation and enhancing coordination and networking between social organisations and the public institutions involved.

Key words:

Trafficking for sexual exploitation, re-victimisation, violence, integral support, specialist detection.

1. Introducción

En los últimos años, la trata con fines de explotación sexual ha adquirido cierta relevancia en las políticas europeas de gestión de la movilidad humana, emergiendo en el discurso hegemónico como un espacio de visibilización de la violencia que sufren las mujeres migradas. Sin embargo, esta violación de los derechos humanos se aborda desde un marco jurídico-político profundamente securitizado en el que prima el control migratorio y de las fronteras sobre los derechos de las mujeres.

La trata de personas con fines de explotación sexual es un fenómeno complejo y muy cambiante que necesita un abordaje multidimensional e interdisciplinar entre diferentes agentes e instituciones sociales, ya que además de violencia de género, la trata con fines de explotación sexual viene acompañada de un entramado de otras violaciones graves de derechos humanos. Es por ello, que este briefing pretende ser **un documento de trabajo para profesionales de entidades sociales, perfil técnico de la administración e instituciones públicas que trabajan en la prevención, detección, atención y acompañamiento a víctimas**. Además de una aproximación a la realidad de la atención actual a mujeres víctimas de trata en el territorio histórico de Bizkaia, se recogen **los vacíos existentes y las necesidades de las mujeres víctimas de trata para adecuar una mejor respuesta a esta realidad que coloque en el centro a las mujeres, evite su re-victimización y mejore la coordinación de las entidades sociales e instituciones involucradas**.

Para la realización de este trabajo² se contactó con las entidades sociales que trabajan en el territorio histórico de Bizkaia en la prevención, atención y sensibilización en materia de trata con fines de explotación sexual, que de manera resumida se presentan en la tabla 1. Al final de este documento se adjunta un guía de recursos con la descripción de cada una de las entidades.

² Este trabajo se basa en el Diagnóstico y Plan de intervención social con víctimas y supervivientes de trata con fines de explotación sexual/ Sexu-esplotaziorako salerosketaren biktimekin eta bizirauleekin eskuhartze soziala egiteko diagnostikoa eta plana, con LG/DL BI-160-2020 e ISBN 978-84-7752-664-3 que la Dirección de inclusión social del Departamento de Empleo, Inclusión Social e Igualdad de la Diputación de Bizkaia solicitó a los autores en el 2018. El Plan de Intervención Social fue aprobado el 12 de marzo del 2019 en el Consejo del Gobierno Foral de Bizkaia.

TABLA 1: Entidades participantes

Principales funciones	Entidad
Intervención, prevención y sensibilización	Askabide
	Oblatas
	CEAR-Euskadi
	Cruz Roja
Prevención y Sensibilización	Comisión Antisida de Bizkaia
	Munduko Medikiak
	Save the Children Euskadi

Fuente: *Elaboración propia.*

2. Justificación y contexto

La trata de personas con fines de explotación sexual no es un fenómeno nuevo. Constituye una realidad histórica; una manifestación extrema, invisibilizada y cotidiana de la situación de desigualdad que viven las mujeres en el mundo y de la violencia ejercida contra ellas; es la expresión más grave de la mercantilización de los cuerpos de las mujeres.

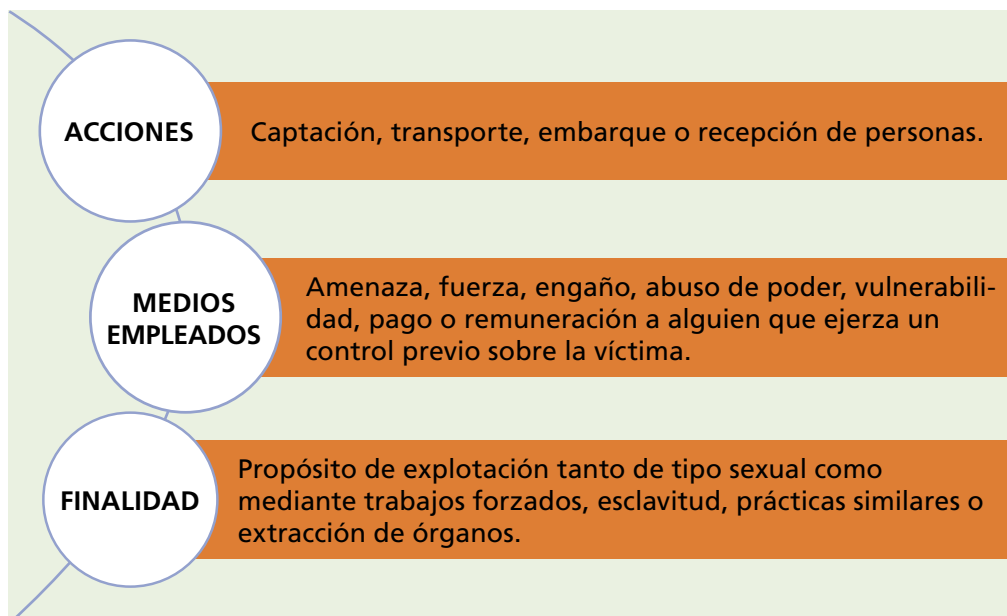
La trata de seres humanos se reconoce como una forma de violencia en las Recomendaciones de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), en la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer de la Asamblea General de Naciones Unidas (1993) y en la Plataforma de Acción de Beijing (1995). De acuerdo con ellas, se puede afirmar que este delito es una de las manifestaciones y consecuencias de la **desigualdad entre hombres y mujeres**, tanto en las sociedades de origen como en las de destino.

El Protocolo para Prevenir, Suprimir y Castigar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños, adoptado por Naciones Unidas en Palermo (Italia) en el año 2000 y ratificado por el Estado español en 2003, define la trata de personas como:

“La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra”.

El fin es someter a estas personas a la explotación (sexual, laboral, a la mendicidad, al tráfico de órganos, al matrimonio forzado o a cometer actividades delictivas), sin su consentimiento o estando éste viciado y obtener rédito económico por ello.

Esta definición de trata de seres humanos puede desglosarse en tres elementos fundamentales: Acciones, Medios empleados y Finalidad:



Debe de tenerse en cuenta que con uno solo de los elementos ya se considera delito, incluso si no se comete la finalidad, al tratarse de un delito de consumación anticipada.

2.1. Aclarando términos

Trata vs tráfico

Es importante no confundir la trata de seres humanos con el tráfico ilícito de seres humanos que es definido por las Naciones Unidas de la siguiente manera: **“Procedimiento para obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico de la entrada ilegal de una persona en un país del que no es nacional ni residente permanente”.**

Los factores que nos permiten diferenciar ambos fenómenos son los siguientes:

- **Consentimiento:** El tráfico ilícito de personas, pese a desarrollarse a menudo en condiciones degradantes o peligrosas, implica el consentimiento de las mismas a ponerse en manos de la red de traficantes. La trata de seres humanos nunca es consentida o, de haber mediado consentimiento inicial, el mismo se ha producido mediante coacción, engaño o abuso.
- **Explotación:** El tráfico ilícito termina con la llegada de las personas traficadas a su destino. La trata de seres humanos implica una posterior explotación de las víctimas con la finalidad de obtener beneficios económicos. Igualmente, debe considerarse que al tratarse de un delito de consumación anticipada no siempre se produce esta fase de explotación pero igualmente se considera delito (p.j: para aquellos casos en los que se produce una actuación a tiempo, la persona victima logra huir, etc).
- **Transnacionalidad:** El tráfico ilícito de personas es siempre transnacional, mientras que la trata de seres humanos puede producirse entre distintas zonas de un mismo país.

La definición de la trata de personas del Protocolo de Palermo pone de manifiesto el grave atentado contra los derechos humanos, y exige la incorporación de la lucha contra la trata de personas en la agenda política. Además, remarca la responsabilidad de los gobiernos para hacer frente a la trata de seres humanos, la prevención, protección, asistencia y reparación de las víctimas.

TABLA 2: Resumen de diferencias entre trata de seres humanos y tráfico ilícito de personas

TRATA DE SERES HUMANOS		TRÁFICO ILICITO DE PERSONAS
Delito contra las personas Violacion de DDHH	Naturaleza del delito	Delito contra el Estado Se puede convertir en Trata
– Interna: sin cruzar fronteras – Transnacional: Cruzar legal o ilegalmente fronteras.	Fronteras	Cruce irregular de fronteras
Tratante: explotación de personas. Las personas pasan de ser sujetos a objetos que generan beneficios.	Objetivo	Migrante: entrada a un país Traficante: Beneficio por facilitar el cruce de la frontera

TRATA DE SERES HUMANOS		TRÁFICO ILÍCITO DE PERSONAS
Puede ser con consentimiento o con consentimiento inicial, invalidado por coacción o engaño. En caso de menores lo anterior es irrelevante.	Consentimiento	Normalmente la persona consiente el tráfico.

Fuente: Ministerio de Sanidad. Política Social e Igualdad: Secretaría general de Política Social y Consumo. Dirección General de Política social, de las familias, y la infancia (2010).

Prostitución no es igual a trata con fines de explotación sexual

Es muy común utilizar los términos “prostitución” y “trata” como sinónimos, pero no lo son. La trata con fines de explotación sexual es un delito que conlleva una serie de vulneraciones de derechos humanos (engaño, coacción, amenazas, confinamiento y/o falta de libertad, etc) que no tienen por qué darse en el fenómeno de la prostitución. Por lo tanto, cuando nos referimos a trata, lo correcto es decir que son mujeres explotadas sexualmente o mujeres en situación de trata con fines de explotación sexual.

Los diversos Estados pueden establecer diversas formas de abordar legalmente la prostitución. Sin embargo, la trata con fines de prostitución forzada es un delito por lo que no caben posicionamientos legales diversos respecto de su ilegalidad.

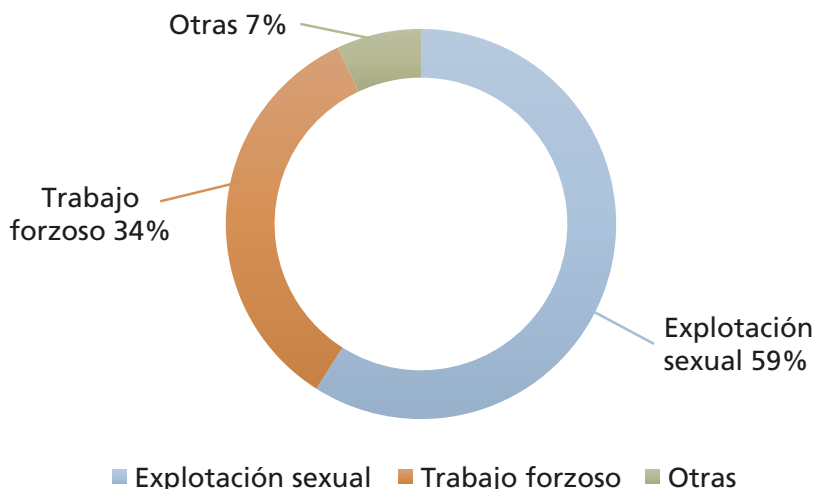
2.2. Algunas cifras

A nivel mundial

Aunque la mayoría de las víctimas de trata, concretamente el 59%, son objeto de explotación sexual, según el Informe Mundial sobre la trata de personas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2016) cada vez se detectan con más frecuencia otras formas de explotación. La trata con fines de trabajo forzoso que incluye, por ejemplo, los sectores de fabricación, limpieza, construcción, restauración, trabajo doméstico y producción textil va en aumento en los últimos años, representando el 34%. La **medición de la trata** de seres humanos es **compleja**. No se dispone de datos reales, homogéneos y sistemáticos, sino que se tiene conocimiento de hechos aislados, tanto desde el ámbito policial como desde el ámbito del mundo asociativo o de la investigación. La UNODC calcula que

actualmente **en Europa** unas 140.000 mujeres se encuentran atrapadas en una situación de violencia y degradación por motivos de explotación sexual. De acuerdo al informe del 2018 de la Comisión Europea sobre los progresos realizados en la lucha contra la trata de seres humanos³, en base a datos recogidos durante los años 2015 y 2016, un 56% del total de víctimas de trata registradas eran por explotación sexual. El informe también destaca un incremento del número de mujeres y niñas víctimas de trata en la ruta del Mediterráneo central con fines de explotación sexual en la UE y apunta a que dicha explotación se ve facilitada por el rápido desarrollo tecnológico y el uso de Internet para publicitar los servicios y para captar a las víctimas.

GRÁFICO 1: Tipología de trata de seres humanos (nivel mundial)



Fuente: Adaptación propia del original procedente de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC, 2016

En lo que respecta al **Estado español**, la trata de mujeres y menores con fines de explotación sexual es una realidad en aumento. Las cifras varían en función de las fuentes. El CITCO (Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado) en su último informe del 2017 señala que en el Estado español hay 10.111 personas en riesgo de ser víctimas de trata con fines de explotación sexual. Sin embargo, la Red Española Contra la Trata de Personas (RECTP) estima que entre 40.000 y 50.000 mujeres son explotadas sexualmente en el Estado.

³ Para más información sobre el informe: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2018:0777:FIN:ES:PDF>

De acuerdo a las últimas cifras oficiales del CITCO, a lo largo de 2017, 155 víctimas de trata con fines de explotación sexual fueron identificadas, de las cuales nueve eran menores de edad. En relación al perfil la mayoría de las víctimas procedían de Nigeria, Rumania y China.

En el caso de **Euskadi**, en los últimos años, hasta el 2017, mayoritariamente eran nigerianas las mujeres con indicios de ser víctimas de trata hasta tal punto que desde algunas organizaciones como CEAR-Euskadi (2017) señalaban que **Euskadi se había convertido en un centro de distribución para las redes de trata de mujeres nigerianas con fines de explotación sexual**. En cuanto a la edad, la mayoría son mujeres jóvenes, entre 23 y 27 años, aunque tanto fuentes policiales como organizaciones sociales alertan de que cada vez hay más casos de menores explotadas.

Si atendemos a los datos facilitados por las entidades que trabajan en **Bizkaia** en la atención a mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual, es reseñable el alto número de mujeres detectadas como posibles víctimas frente a las identificadas, hasta cuatro veces más (Tabla 3). Es importante clarificar que cuando se habla de mujeres **identificadas** hablamos de mujeres que han iniciado un proceso de denuncia; mientras que las **detectadas** son mujeres que las entidades identifican como posibles víctimas de trata pero que no han procedido a denunciar. Esto pone de manifiesto cómo la realidad de la trata es mayor que los números oficiales de víctimas identificadas que se suele estimar.

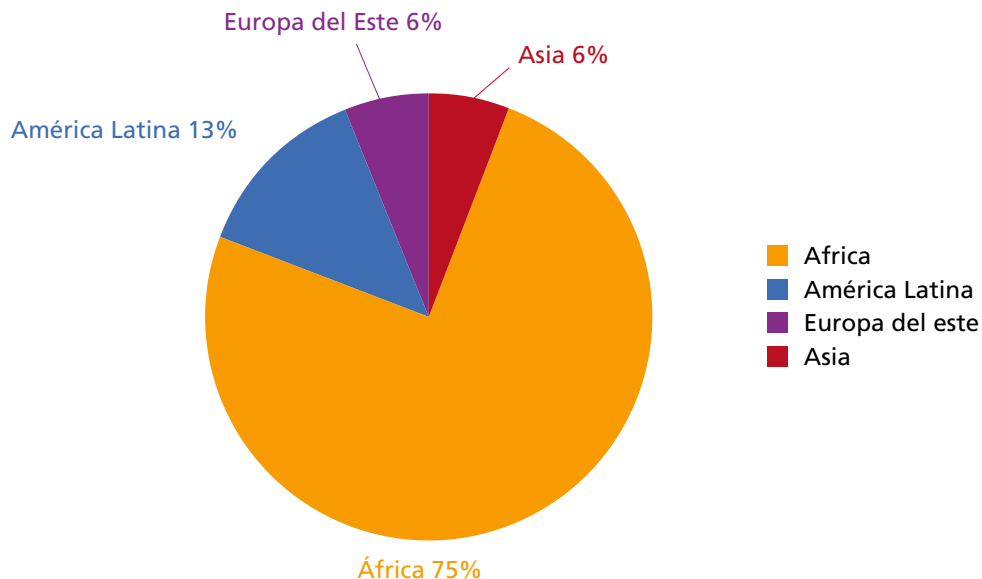
TABLA 3: Mujeres identificadas y detectadas en Bizkaia

	2015	2016	2017
Identificadas	8	12	15
Detectadas	33	51	53
Total atendidas	41	63	68

Fuente: Entidades sociales de Bizkaia

En lo que respecta al **origen**, en el caso de víctimas identificadas (Gráfico 2) la mayoría de mujeres son de África, un 75%, en segundo lugar, con un porcentaje menor América Latina (un 13%), y en menor medida Europa del Este y Asia.

GRÁFICO 2: Procedencia de víctimas identificadas



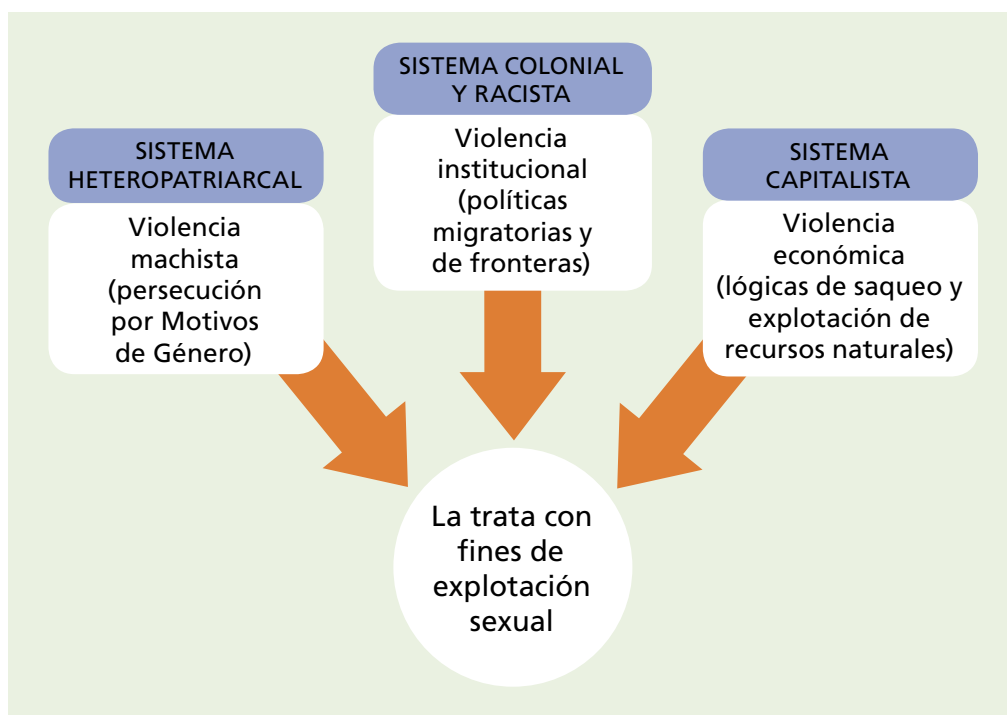
Fuente: Entidades sociales

Una de las características del fenómeno de la trata es su **cambiante realidad**. En los últimos años hasta 2017, la atención a mujeres nigerianas era la dominante. Sin embargo, en el último año 2017, las entidades señalan un cambio: una disminución de las mujeres de procedencia nigeriana y un aumento de mujeres de otros países del África Subsahariana como Guinea Conakry, Costa de Marfil o Camerún.

2.3. La perspectiva de género en la trata con fines de explotación sexual

La perspectiva de género nos ayuda a pensar la trata con fines de explotación sexual como un fenómeno social y no como un fenómeno criminal aislado. En ese sentido, es fundamental analizar los sistemas de dominación que operan de manera articulada en la trata: el sistema heteropatriarcal, colonial y capitalista configurando múltiples violencias en las mujeres.

GRÁFICO 3: Resumen de las múltiples violencias que configuran la trata con fines de explotación sexual



Fuente: elaboración propia

LA TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL COMO VIOLENCIA MACHISTA

La trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual constituye una Persecución por Motivos de Género (PMG) y es encuadrable en la protección que engloba la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1967. Las víctimas de trata con fines de explotación sexual pueden recibir protección y asistencia en el Estado español a través de la Ley de Asilo de 2009. No obstante, la falta de reglamento de esta Ley deja en situación de especial vulnerabilidad a las víctimas de trata con fines de explotación sexual y otras violencias de género.

Desde el 2016, el Estado español ha reconocido únicamente el derecho de asilo a 19 mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual junto a 4 menores que se encontraban a su cargo.

La trata con fines de explotación sexual es un tipo de violencia machista debido a su carácter estructural cuyas causas se basan en la desigualdad de género. La estructura patriarcal genera desigualdad incurriendo en la capacidad de las mujeres para ejercer derechos de forma efectiva.

La violencia de género y otras formas de discriminación contra las mujeres y las niñas pueden generar y agravar situaciones de mayor vulnerabilidad para ser víctimas de trata con fines de explotación sexual.

LA TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL COMO VIOLENCIA INSTITUCIONAL

La trata con fines de explotación sexual es una de las más graves consecuencias de las políticas de cierre de fronteras de Europa y la externalización de fronteras.

La externalización de fronteras es un fenómeno que se caracteriza por una arquitectura de políticas complementarias entre sí que tienen como objetivo desplazar la gestión de las fronteras exteriores europeas hacia el Sur, evitando la llegada de personas refugiadas e inmigrantes.

Este enfoque busca frenar la inmigración irregular a través de la subcontratación del control migratorio a terceros países como Turquía, Libia o Marruecos, creando una zona de freno previa y adquiriendo presencia en lugares estratégicos, ya sea por cuestiones de geopolítica o por intereses económicos.

Las redes de tráfico y trata con fines de explotación sexual se convierten muchas veces en la única vía que tienen muchas mujeres para cruzar las fronteras y realizar el camino hacia Europa.

No obstante, es necesario resaltar que no toda migración es siempre tráfico. Adoptar un “enfoque trafiquista” (Vargas, 2004) reduce la realidad, ya que se limita a victimizar a las personas que deciden dejar sus países de origen, cuando en la mayoría de casos es una elección propia en búsqueda de mayores y mejores oportunidades.

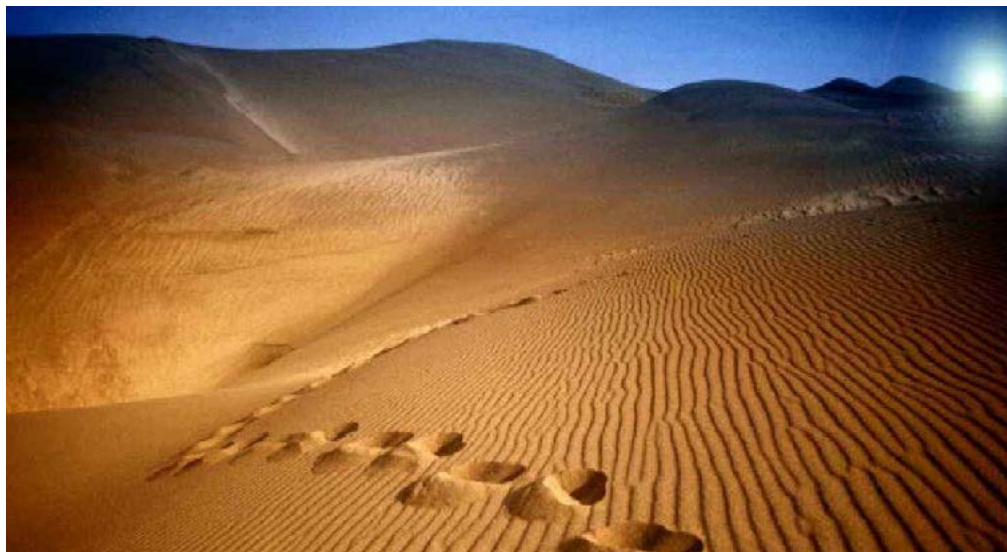


LA TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL COMO VIOLENCIA ECONÓMICA

La existencia y el crecimiento vigente de redes de trata de personas con fines de explotación sexual se alimentan de la creciente demanda de mujeres para el matrimonio, como empleadas domésticas o como trabajadoras sexuales en los países de destino, principalmente Europa. Es destacable, además, cómo ha aumentado la demanda de menores para tal fin.

Los efectos de la globalización han contribuido a generar una diferencia mayor entre países ricos y pobres. La explotación de los recursos naturales de muchos países africanos por parte de multinacionales extranjeras junto con la complicidad de los gobiernos locales corruptos generan situaciones de pobreza extrema. Se trata de lógicas de despojo, de saqueo y de pobreza que provocan desplazamientos y abandono de las personas de su país de origen en busca de mejores oportunidades. Son las mujeres en su mayoría quienes emprenden el largo viaje de la migración en búsqueda de nuevas estrategias de supervivencia para sí mismas y sus familias.

Respecto a las modalidades hay que señalar la esclavitud por deuda, en la que una persona se ofrece ella misma como garante de un préstamo sin que se haya concretado previamente las condiciones o sin respetar las modalidades. Otra forma es la esclavitud mediante el ofrecimiento de contratos laborales en lugares alejados del país/región de origen y, una vez efectuado el traslado, las condiciones laborales no resultan ser las que se habían pactado. Ambas modalidades se verifican en el caso de la trata para la explotación sexual (García Aran, 2006).



3. Limitaciones y propuestas para una atención y acompañamiento integral

Desarrollamos a continuación las principales limitaciones y vacíos identificados tras el análisis de las entrevistas realizadas a las entidades sociales de Bizkaia que trabajan en la sensibilización, atención y prevención de la trata con fines de explotación sexual. Además, para cada una de las limitaciones se presentan propuestas y recomendaciones de cara a una mejora de la atención y acompañamiento a mujeres víctimas y sus hijos/as.

TABLA 4: Limitaciones

Falta de datos reales, homogéneos y sistemáticos
Mirada homogénea y estanca de la categoría de víctima
Victimización secundaria
Ausencia de recursos económicos y sociales
¿Qué ocurre con las mujeres detectadas?
Falta de coordinación y trabajo en red
Ausencia de garantías de protección a las mujeres

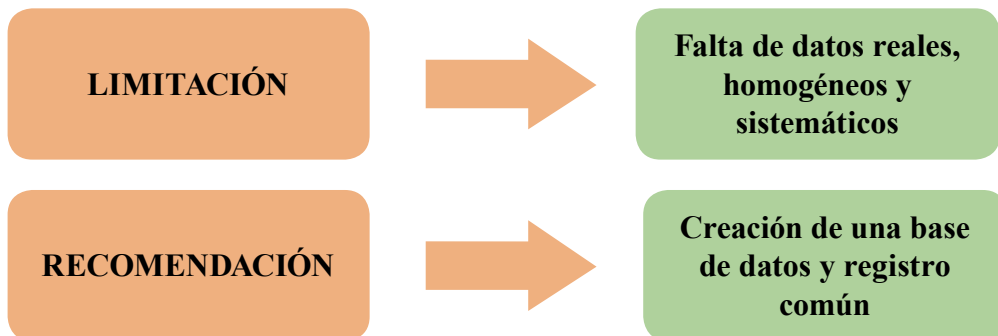
Fuente: *Elaboración propia*

3.1. Falta de datos reales, homogéneos y sistemáticos

En relación a la sistematización y recogida de datos, las entidades detectan la necesidad de una coordinación y contraste de los datos entre las fuerzas policiales y las entidades sociales y entre las propias organizaciones, ya que muchas veces **una misma víctima es contabilizada por todas las entidades** sociales que la atienden y por las fuerzas policiales, por lo que después los datos oficiales que se manejan y publican no son reales.

En ese sentido, se considera **fundamental una coordinación** y centralización de los datos que tendría que realizarse desde los organismos públicos que tienen la competencia en materia de trata de personas para contabilizar con exactitud el número de víctimas.

Además de la repetición de datos, otra de las deficiencias en cuanto al registro es que se contabilizan las intervenciones que se realizan con las víctimas y no las personas, lo que desvirtúa los datos reales. En ese sentido, es necesario aunar criterios y **diseñar un registro común** a la hora de contabilizar las víctimas que se atienden, diferenciando las que han sido identificadas formalmente y las potenciales o presuntas víctimas.



3.2. Mirada homogénea y estanca de la categoría de víctima

En segundo lugar, las entidades destacan la necesidad de **desmitificar el concepto de víctima**, ampliarlo y resaltar la capacidad de las mujeres como supervivientes para no caer en una re-victimización convirtiendo a las mujeres en objetos instrumentalizados sin protagonismo frente a las políticas públicas existentes.

El **lenguaje y las palabras que utilizamos** también son fundamentales en el ámbito de la trata. La forma de denominar a las personas que sufren esta violencia no solo tiene un impacto en la sociedad, sino también en las propias personas que la sufren. Además, esto pone de manifiesto todos los prejuicios existentes detrás de la mirada que tenemos hacia esas personas.

Esto hace inevitable la necesidad de reflexionar sobre la palabra “víctima” y sus connotaciones, que muchas veces desvalorizan y re-victimizan a las mujeres. En este sentido, se señala la importancia de también **nombrarlas no sólo como víctimas sino también como supervivientes**, para de esa manera no contribuir con la estigmatización que conlleva la palabra víctima de trata:

“Es importante no victimizar a la mujer. Tenemos que repensar el concepto de víctima. ¿Cuál es el concepto de víctima que manejamos? ¿Qué es ser víctima?” (Askabide).

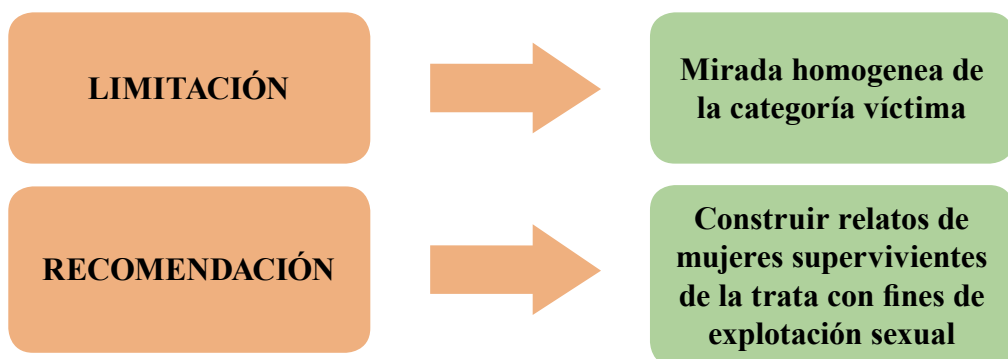
“A veces hay que utilizar la palabra víctima y otras la palabra superviviente” (Munduko Medikiak).

El imaginario social actual y el desconocimiento general sobre la trata, hace que tengamos una mirada homogénea y estanca sobre las mujeres que la sufren llena de estigmas, mitos y prejuicios:

“Hay que romper con el imaginario social. En él la víctima de trata es la que está encerrada en un sitio y no tiene libertad de movimientos, son pobres e incultas, y no es necesariamente así” (Oblatas).

“Es necesario romper ese mito de que la mujer víctima de trata es aquella que está encerrada y atada a una silla cuando realmente puede ser tu vecina o estar en el supermercado comprando contigo. Es importante el trabajo contra el estigma, los mitos, los prejuicios” (Munduko Medikiak).

Esta mirada consiste en una concepción de las víctimas como mujeres pobres, encerradas, desvalidas, engañadas, sin educación y sin agencia, y además conlleva a percibir la trata como algo alejado y propio de mujeres de otras culturas, que nos hace situarnos con cierta superioridad ante ellas y seguir perpetuando el rol dicotómico de “salvadoras” versus “salvadas”.



3.3. *Victimización secundaria*

Todas las entidades coinciden en que es primordial que se lleve a cabo un cambio en el proceso de identificación de las víctimas de trata. Afirman que **resulta injusto y contraproducente que todo el peso del proceso judicial y toda la fuerza declaratoria recaigan en la mujer**. Que la identificación sólo se dé una vez la mujer ha denunciado, hace que todas las que deciden no hacerlo queden fuera. Este es un proceso costoso y una decisión que las mujeres no siempre toman, ya que, en muchas ocasiones ellas mismas no se reconocen como víctimas de trata y, asimismo, el hecho de denunciar puede significar una victimización secundaria al tener muchas más consecuencias para ellas de las apreciadas a simple vista (miedo a posibles represalias a sus familias en sus países de origen, amenazas, etc):

“Otro elemento importante es que toda la fuerza probatoria no recaiga sobre la declaración de la mujer, para evitar la victimización secundaria y porque si no se hace muy difícil; no quieren denunciar. Que se incluyan como víctimas una vez que son detectadas, porque denunciar es una decisión que la mujer ha llegado a tomar o no” (Oblatas).

Además, hasta las propias personas profesionales tienen dudas acerca de las garantías que se ofrecen tras la denuncia. Y es que, el hecho de denunciar no implica automáticamente estar reconocida como víctima porque como bien argumentan desde CEAR-Euskadi **sigue predominando un enfoque policial frente a un enfoque de derechos:**

“A la hora de la denuncia prima el enfoque policial en detrimento del enfoque de derechos. Los cuerpos policiales necesitan que la denuncia genere resultados, que gracias a ella les sirva para identificar a los tratantes; eso sigue siendo lo primordial” (CEAR-Euskadi).

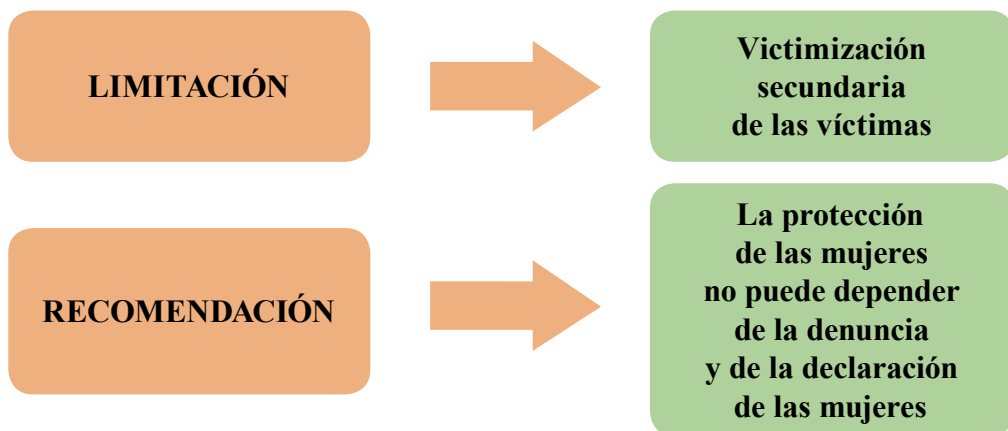
Las entidades subrayan las circunstancias específicas que rodean a estas mujeres y que dificultan dar el paso a denunciar y cómo previamente tienen que sentirse con fuerza y suficientemente empoderadas para hacer frente al largo y difícil proceso que supone:

“Se debería cambiar que todo el proceso judicial de la identificación no recaiga en la víctima, porque el hecho de dar el paso de denunciar no es tan sencillo ni común. Pretender que todo eso recaiga en ellas, que denuncien y desarticulen la red, es irreal” (Askabide).

“No hay denuncia si no hay empoderamiento. Ninguna mujer que esté mínimamente empoderada es capaz de denunciar” (Oblatas).

Igualmente, expresan la importancia de que la identificación de las víctimas, no solo se limite a la denuncia y que no sea realizada exclusivamente en base a la declaración de la mujer en la policía, sino que puedan tenerse en cuenta los indicios y detecciones obtenidas en la intervención y en el trabajo diario de las entidades sociales:

“La identificación debe realizarse no solo por parte de la policía sino con un trabajo conjunto con entidades y administraciones” (Askabide).



3.4. Ausencia de recursos económicos y sociales adaptados a las necesidades de las mujeres víctimas de trata

Actualmente, en el País Vasco no existe ningún recurso o servicio específico de atención a mujeres víctimas de trata de explotación sexual. Únicamente se cuenta con una plaza específica para toda la Comunidad Autónoma Vasca en un recurso residencial gestionado por Askabide y seis plazas no específicas en un recurso residencial coordinado por Oblatas en las que tienen preferencia las mujeres víctimas de trata.

Esto pone de manifiesto diversas deficiencias y necesidades que resumimos en la siguiente tabla y posteriormente desarrollamos:

TABLA 5: Principales necesidades detectadas en cuanto a recursos

<p>Necesidad de más recursos específicos</p>	<p>Mayor flexibilidad y adaptabilidad en los procesos y programas</p>	<p>Eliminar la rigidez institucional y los procesos administrativos</p>
<p>Financiación continua y estable</p> <p>Importancia del trabajo comunitario y de proximidad</p>	<p>Alternativas a los recursos residenciales</p> <p>Recursos adaptados para mujeres con hijos e hijas a cargo</p>	<p>Flexibilizar los requisitos de acceso y admisión a centros y recursos</p> <p>Garantizar la protección internacional a mujeres víctimas de trata</p>

Fuente: *Elaboración propia.*

En primer lugar, las entidades sociales coinciden en la **actual falta de recursos destinados a víctimas de trata con fines de explotación sexual**, recursos que es necesario que vayan acompañados de financiación tanto para la atención integral como para la sensibilización. Es decir, más allá de las leyes y los planes de acción, las entidades demandan acciones concretas a las que se asigne presupuesto para poder desempeñarlas:

“Los planes que se realizan deben ir acompañados de presupuestos, de acciones reales, de recursos” (CEAR-Euskadi).

“Los marcos teóricos tienen que ir acompañados de cosas concretas, así como las legislaciones, leyes tienen que ir acompañadas de una partida presupuestaria; que se traduzca en cosas reales y concretas” (Askabide).

“Hay falta de financiación en el tema de la sensibilización e incidencia política. Siempre se habla de la importancia de la sensibilización y prevención, pero no hay recursos ni financiación” (Munduko Medikak).

Coinciden en la necesidad de que la lucha contra la trata con fines de explotación sexual sea una **línea de financiación continua y estable que permita a las entidades realizar procesos con las mujeres y ofrecer alternativas**, de lo contrario, el trabajo siempre es a corto plazo ya que dependen de las subvenciones anuales:

“Creo que hay que teorizar menos y tener más acción y mirar más la realidad. Es importante conseguir incidencia en las políticas públicas. En la ley integral de la lucha contra la trata debería considerarse por ley la existencia de unos recursos que garanticen la continuidad y no depender todos los años de las subvenciones. Hay necesidad de recursos para responder a las necesidades” (Oblatas).

“Hay necesidad de financiación para poder dar más alternativas y ofrecer recursos y trabajo de calidad. Destinar presupuestos para crear recursos” (Askabide).

En ese sentido, **el trabajo comunitario y de proximidad** que realizan algunas entidades a través del trabajo de calle o de las agentes de salud y/o de proximidad se considera una línea de trabajo importante a apoyar con financiación:

“Se necesita financiación de equipos comunitarios que tengan contacto con las víctimas de trata y hagan el trabajo que se está realizando. Permitir que podamos seguir estando ahí porque si se elimina la financiación a las personas profesionales que intervienen en diferentes partes del proceso, no se podrá continuar el trabajo y reforzar estos equipos” (Comisión Antisida).

En segundo lugar, desde las organizaciones detectan la necesidad de una **mayor flexibilidad y adaptabilidad en los procesos y los programas** para las mujeres víctimas y/o supervivientes de trata. Se percibe una **ausencia de alternativas de servicios y recursos que estén adaptados a las necesidades, características y demandas** de las mujeres a las que se atiende desde una perspectiva de género centrada en las personas. Tal y como manifiestan las entidades, si los recursos y programas no se diseñan y adaptan a las necesidades expresadas, su sostenibilidad en el tiempo y eficacia tendrán un corto alcance:

“Se deberían ofertar alternativas adecuadas a sus necesidades; poner facilidades. Los límites, los requisitos, las exigencias chocan con las necesidades de las personas, muchas veces de las más vulnerables” (CEAR-Euskadi).

Los recursos residenciales, uno de los principales servicios que se les ofrece a las mujeres, en muchos casos no se adaptan a las necesidades o características de las mujeres, por ejemplo, en el caso de mujeres con hijos/as a su cargo. Sin embargo, **no existen otras alternativas a los recursos residenciales**, como una posible ayuda económica o cobertura de una vivienda independiente o centros para trabajar procesos de integración al margen de los recursos residenciales:

“No todas las víctimas aceptan un proyecto residencial. Pensamos en: desarticulación de red – víctimas – proyecto residencial. Y no en todos los casos sucede así. Al no aceptar el proyecto residencial no tienen otras alternativas” (Oblatas).

“Demandan otro tipo de cobertura de alojamiento o vivienda. Hay mujeres que no queriendo esa opción demandan el vivir de forma independiente, pero no tienen forma de pagarlo” (Askabide).

“Debería haber centros para trabajar con ellas la integración, sin que tengan que ser necesariamente recursos residenciales; darles recursos para que ellas puedan buscar y tener su propio alojamiento” (Cruz Roja).

En ese sentido, las entidades ven **importante explorar alternativas** a los recursos residenciales tradicionales, pues para muchas mujeres estar con otras víctimas, más que de ayuda, es contraproducente en su proceso, pues no les permite salir de ese mundo de victimización:

“Hay muchas que en ese periodo de reflexión no quieren estar en un piso de víctimas de trata. Si quieres hacer una vida lo más normal posible, si puedes optar a la Renta de Garantía de Ingresos, puedes tener tu propia vivienda y no entrar como víctima en un recurso y que todo gire en torno a que eres víctima” (Munduko Medikiak).

De la misma forma, **las mujeres con menores a su cargo tienen alternativas muy limitadas** ya que, a pesar del aumento de mujeres en estas circunstancias⁴, son muy pocos los recursos para que madre e hijos/as puedan permanecer juntas. En ese sentido, las entidades sociales reclaman la necesidad de recursos de acogida para mujeres con menores.

En lo que respecta a los y las menores, también es **necesaria una reflexión sobre la atención de niños y niñas víctimas directas** de trata o hijos/as de víctimas. Como detalla Save the Children Euskadi, es innegable que se trata de un colectivo de especial vulnerabilidad y que merece una especial atención y protección, siendo imprescindible un enfoque de derechos centrado en los menores:

“Tiene que haber una protección especial al colectivo vulnerable de niños y niñas; ya sean víctimas directas o hijos o hijas de víctimas directas. Por ejemplo, que haya servicios adecuados para víctimas que tienen menores a su cargo. Es un tema de protección y de derechos que los menores puedan estar con su madre” (Save the Children Euskadi).

En tercer y último lugar, además de ampliar las alternativas residenciales existentes actualmente, se expresa la necesidad de **eliminar la rigidez de los recursos institucionales y los procesos administrativos**. Un ejemplo de ello son los tiempos de estancia establecidos en los recursos residenciales, que son de una corta duración (6 meses) y poco acordes con la realidad, en comparación con el calibre de la

⁴ Aunque el número de mujeres víctimas de trata atendidas suele ser mayoritariamente mujeres adultas sin menores a su cargo, las entidades entrevistadas mencionan un aumento de mujeres que llegan con niños y niñas a su cargo; menores que quedan en un limbo administrativo ya que no cuentan con partida de nacimiento ni pasaporte. En muchas ocasiones, estos niños y niñas nacen durante el trayecto a Europa.

situación y la cantidad de frentes abiertos con los que se encuentra la mujer. El precoz y apresurado final de la estancia de las mujeres en los centros, supone en muchos casos una interrupción del proceso que queda inacabado. La rigidez en los límites de los tiempos de los procesos resulta un impedimento teniendo en cuenta que cada persona tiene unas circunstancias y unos ritmos totalmente diferentes:

“Ellas demandan un tiempo mayor de estancia para seguir con su proyecto de integración y de encontrar un trabajo o mejorar su formación. Por lo tanto, se necesita continuidad en el tiempo del alojamiento residencial desde las entidades, y flexibilidad, sin tiempos tan concretos, como por ejemplo 6 meses, que reflejan la imposibilidad de terminar el proceso” (Askabide).

En la misma línea, se encuentran las exigencias y requisitos de admisión o acceso a centros y recursos, que dejan con pocas posibilidades a muchas mujeres. **El no consumo de sustancias**, por ejemplo, es una de las normas que puede determinar que una mujer sea rechazada en un recurso, negando toda posibilidad a entrar en un proceso de intervención:

“Hay pisos en los que a las mujeres no les dejan consumir. Hay víctimas de trata a las que les han obligado a consumir y a día de hoy es consumidora. Y no tiene derecho al piso porque está consumiendo” (Munduko Medikiak).

Otro de los aspectos fundamentales a tratar en esta línea es la **rigidez administrativa y la no compatibilidad de algunos servicios**.

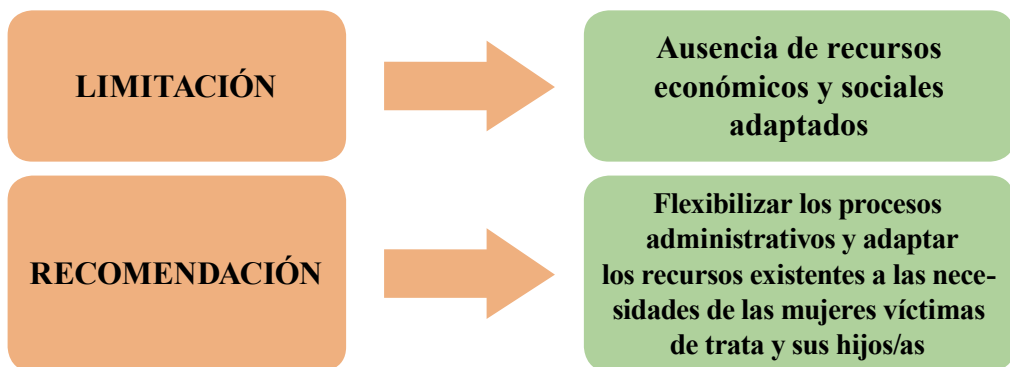
La imposibilidad de solventar algunos trámites como por ejemplo el acceso al padrón, hace que no puedan resolver o acceder al siguiente eslabón de la cadena de trámites burocráticos y administrativos:

“Tal y como está planteado el trabajo, hay rigidez administrativa y servicios no compatibles con la necesidad fundamental de protección” (Save the Children Euskadi).

“Hay que hacer presión en el tema del cambio de padrón para facilitar las cosas. No puede ser que las personas que entren en la península por patera no vayan a tener nunca un padrón en Bilbao. Alguna alternativa tenemos que tener. Un tema burocrático cierra la puerta a la vida de la gente” (Cruz Roja).

De la misma forma, para la Comisión Antisida, se tiene que garantizar la aplicación de los protocolos de asilo y, por ende, la protección internacional a mujeres víctimas de trata que demanden asilo, garantizando que no puedan ser devueltas a sus países.

En resumen, un reto y recomendación fundamental **es abordar cada situación, poniendo en el centro a las mujeres, con una mayor flexibilidad e individualidad**, atendiendo las necesidades que manifiestan las mujeres, y respetando su libertad y autonomía para acompañarlas de una forma integral.



3.5 ¿Qué ocurre con las mujeres detectadas que no denuncian?



La creación en el País Vasco en 2012 del *“Protocolo de Coordinación Interna para la Atención a Víctimas de Trata de Seres Humanos con fines de explotación sexual en periodo de restablecimiento y reflexión o recuperación”⁵* ha supuesto la existencia de una línea de trabajo y un camino común para los distintos agentes (policía, entidades sociales, administración pública) que trabajan con personas víctimas de trata en Euskadi. A pesar de los avances que ha supuesto contar con un protocolo, las organizaciones sociales identifican algunas limitaciones.

Siguiendo el protocolo, una víctima de trata es **identificada** oficialmente como tal una vez interpone una denuncia, declara ante las fuerzas policiales y éstas le consideran víctima de trata. Sin embargo, una de las mayores dificultades que manifiestan las personas profesionales en el trabajo diario es qué hacer con aquellas víctimas detectadas por las entidades pero que no realizan la denuncia. Las víctimas de trata **detectadas** son aquellas que están en contacto con alguna entidad social, donde son reconocidas como víctimas o posibles víctimas de trata, debido a

⁵ El protocolo coordinado por la Dirección de Atención a la Víctimas de Violencia de Género del Departamento de Interior, Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco tiene como objetivo facilitar que todas las mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual puedan disponer del periodo necesario para su recuperación y reciban la protección atención y tratamiento adecuados a su situación.

diferentes indicios⁶ que puedan presentar, pero no han denunciado. A pesar de que suelen ser la inmensa mayoría, oficialmente no son reconocidas como víctimas:

“Lo complicado es que todas no llegan a ser identificadas como víctimas de trata. Para llegar a ser identificadas tienen que pasar por todo un proceso en el que tengan la categoría de víctimas y, si no, no son nada” (Askabide).

En la realidad, esto se traduce en **una diferencia de oportunidades respecto a las “víctimas oficiales”**, ya que, no tienen derecho a la misma protección o a los mismos servicios:

“El problema no son las identificadas, sino qué hacemos con las detectadas por nosotras. Nosotras intervenimos igual, con denuncia o sin denuncia. Todas han vivido una situación similar, denuncie o no denuncie. Si la situación que ha vivido es la misma, al final lo que te interesa es la mujer, da igual decida lo que decida. No solo podemos considerar víctimas de trata a las identificadas sino también a las detectadas” (Oblatas).

Podría decirse que existe una polaridad y encasillamiento de las mujeres en “víctimas de trata reconocidas oficialmente” o “no víctimas”, sin posibilidades de matices o de elegir otra forma de afrontamiento que no sea la denuncia oficial. Sin embargo, en el trabajo diario, las personas que acompañan a estas mujeres, a través de diferentes indicios, llegan a detectar muchas más posibles víctimas que nunca llegan a ser identificadas oficialmente. Las personas profesionales expresan que consideran esto una discriminación hacia aquellas que no han podido o no han querido realizar una denuncia oficial, pareciendo que **existe una especie de clasificación de víctimas de primera y segunda categoría**.

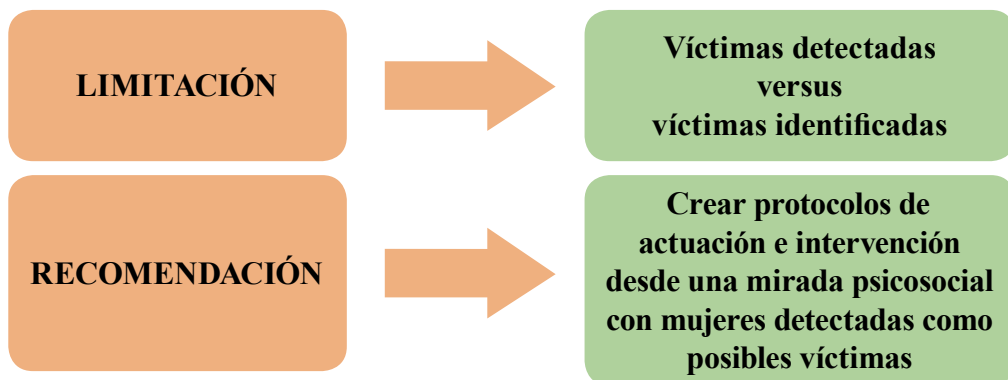
Todo esto hace, por una parte, que se esté negando el derecho a decidir de la mujer, imponiendo la obligatoriedad de denunciar y, por otra, que el trabajo con estas mujeres sea mucho más limitado; no se les puede aplicar el protocolo y se condicionan los recursos en función de si hay denuncia o no:

⁶ Algunos de estos indicios son un relato común que se repite en varias mujeres sobre cómo han llegado al país, quién les ha traído y a dónde quieren ir, además de una desconfianza de las mujeres hacia las entidades y la aparición de ciertas figuras alrededor de las mujeres (hombres o mujeres) que parecen actuar como controladores. Estos indicios se basan en las fases que establece el Protocolo de Palermo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños.

“No podemos condicionar servicios, recursos o la atención, con la denuncia o no de la mujer” (CEAR-Euskadi).

En ese sentido, se podría tomar como base los protocolos de actuación con víctimas de Violencia de Género⁷, donde no es necesario que una mujer haya interpuesto una denuncia para que pueda acceder a recursos sociales y económicos. Por ello, **las entidades consideran necesaria una reflexión sobre cómo trabajar con distintos perfiles**; es decir con aquellas personas que aún no han tomado conciencia o no quieren verbalizarlo, o con aquellas que están siendo explotadas y que por miedo a posibles represalias no van a denunciar. Atenerse a la definición judicial de víctima limita el trabajo y acompañamiento a las mujeres:

*“Tenemos que definir el colectivo de “posibles víctimas de trata”: ¿Quién entra?; ¿las posibles víctimas detectadas?; ¿Son víctimas de trata solo las que han denunciado?”
¿Es necesario hacer una criba? ¿Sería posible asumir a todas las que dicen ser víctimas?
¿Cómo trabajamos con los distintos perfiles? (Cruz Roja).*



⁷ Se pueden ver los distintos protocolos en: http://www.bizkaia.eus/Gizartekintza/Genero_Indarkeria/ca_documentos.html#protocolos.

Además entre las novedades introducidas por el Real Decreto-ley 9/2018, del 3 de agosto de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la Violencia de Género se incluye la ampliación de los sujetos legitimados para acreditar la situación de violencia de género que permite a la víctima acceder a derechos de índole social, laboral y económico, más allá de la autoridad judicial y del Ministerio Fiscal.

3.6. Falta de coordinación y trabajo en red

Son muchos los actores que intervienen en el trabajo con víctimas de trata con fines de explotación sexual (entidades sociales, cuerpos policiales, fiscalía, administración pública, entre otros). Por ello, para las personas profesionales que trabajan con mujeres víctimas de trata y sus hijos/as, **una mejor y más clara división de las competencias de los organismos públicos facilitaría la coordinación y un mejor trabajo en red:**

“Es necesaria más claridad en el reparto de las competencias. Hay muchas dificultades y limitaciones por la complejidad del sistema” (CEAR-Euskadi).

La confusa división de competencias en el área de trata genera dificultades en la organización de responsabilidades y recursos, obstáculos en la derivación e incorporación de mujeres a los recursos y falta de fluidez en la comunicación:

“Sería importante diferenciar niveles o esferas de trabajo. Para que las organizaciones tengan un enfoque de trabajo centrado en la víctima se tienen que reorganizar” (Save the Children Euskadi).

La coordinación y comunicación, es decir, el trabajo en red y el reconocimiento entre los diferentes agentes sociales que trabajan con personas víctimas de trata con fines de explotación sexual resulta básico, con el fin de poder conseguir un trabajo óptimo y con resultados:

“Es importante y necesaria una coordinación y confianza entre los diferentes agentes sociales; que haya un conocimiento, un reconocimiento” (CEAR-Euskadi).

Se observa, que **este trabajo en red y coordinación debe producirse en diferentes niveles:** entre las entidades, entre las instituciones y administraciones públicas y con las fuerzas policiales.

GRÁFICO 4: Niveles de coordinación entre los diferentes agentes y al interior de los mismos



Fuente: *Elaboración propia.*

Entre entidades sociales

La complejidad del ámbito de la trata, hace que **la coordinación y la articulación entre las entidades sociales resulte casi obligatoria para poder manejar el trabajo diario**. Los espacios de encuentro e intercambio se presentan como una opción útil y muy beneficiosa:

“Nos encontramos con grandes dificultades de actuación. Cada vez se tiene más información sobre la trata, pero estamos poco articuladas. Cada una tenemos un objetivo de trabajo diferente y no lo tenemos articulado. Necesitamos facilitar espacios de encuentro, de intercambio y de trabajo” (CEAR-Euskadi).

“Con otras organizaciones necesitamos coordinación, colaboración. Intercambiar modelos de actuación, de intervención. Nosotras realizamos trabajo en red con entidades afines. No pretendemos crear recursos específicos sino integrar, así que para algunas cosas derivamos a otras entidades” (Oblatas).

Entre instituciones públicas

Además de la coordinación entre entidades sociales las organizaciones mencionan **la importancia de una comunicación interna fluida y permanente entre las instituciones de gobierno centrales y autonómicas.**

Para Cruz Roja y Munduko Medikiak, por ejemplo, **el movimiento geográfico constante** que se da en algunos casos por parte de las redes y de las propias víctimas, hace que sea fundamental la comunicación y coordinación con agentes sociales e instituciones situados en otros puntos geográficos de Europa:

“Tiene que haber un trabajo de coordinación a todos los niveles: por ejemplo, con Francia a ver cuando llegan, con servicios sociales internacionales, con quien sea que intervenga en el proceso de estas mujeres” (Cruz Roja).

“Nosotras trabajamos en red también con Munduko Medikiak de otros puntos de España. Y podemos hacer seguimiento de casos comunes incluso a la hora de posibles detecciones” (Munduko Medikiak).

En definitiva, la coordinación es necesaria a todos los niveles posibles. En ese sentido, CEAR-Euskadi resalta cómo es importante, que las fuerzas policiales mantengan una comunicación con otras instituciones, como pueden ser la oficina de asilo y refugio, para poder trabajar en la misma dirección y ofrecer a las víctimas toda la información sobre sus derechos.

Entre las entidades sociales y los cuerpos policiales

El trabajo policial es un aspecto que todas las entidades apoyan, sin embargo, consideran que es fundamental que exista un trabajo en red y una comunicación constante entre entidades sociales y los cuerpos de seguridad, con el objetivo de llegar a una comprensión mutua y una colaboración basada en la confianza:

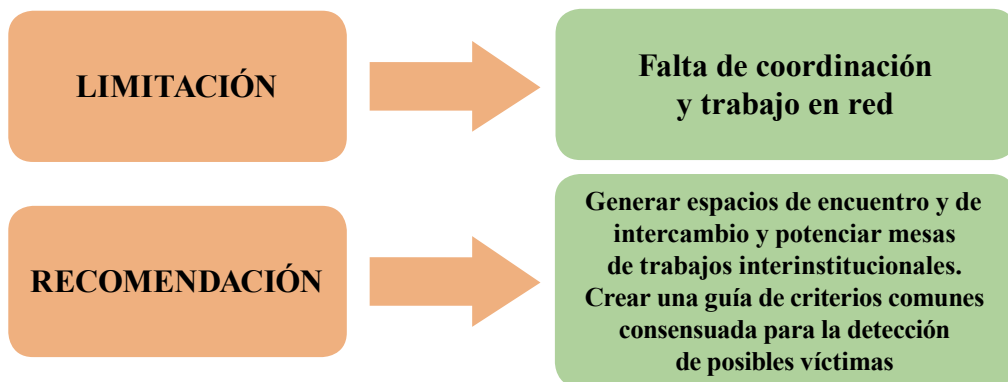
“Se necesita coordinación y comunicación entre las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado, organizaciones sociales y administraciones públicas. Generar espacios de coordinación e intercambio de información; ambos lados lo tienen que comprenderse y tener confianza mutua” (Save the Children Euskadi).

En ese sentido, para Oblatas, hay que trabajar y colaborar con la policía “juntas, pero no revueltas” teniendo clara **la finalidad del trabajo de las entidades sociales; la cual no es detectar víctimas de trata, sino acompañar** desde el respeto a las mujeres en su proceso de integración de la experiencia vivida y que ellas mismas sean las protagonistas de las decisiones que vayan tomando:

“Hay que respetar la decisión de las mujeres, nos guste o no. La finalidad no es detectar víctimas, sino que las mujeres sean capaces de verbalizar lo que les ha ocurrido y poder aceptar esa situación traumática” (Oblatas).

Por otro lado, la presencia de la policía no siempre es percibida por las mujeres como protección. En ese sentido, la Comisión Antisida, señala cómo en el trabajo de proximidad que tienen con las mujeres **las entidades sociales pueden actuar como mediadoras:**

“Hay que tener precaución con la presencia de la policía, o informar correctamente de sus funciones. Están presentes posiblemente por protección, pero a ojos de las mujeres son de extranjería, y esto hace que no salgan a la calle, ya que la mayoría es población extranjera” (Comisión Antisida).



3.7. Ausencia de garantías de protección a las mujeres e impacto en los equipos profesionales

Las entidades sociales que intervienen con víctimas de trata no cuentan generalmente con la legitimidad de sus “detecciones” y, por tanto, se enfrentan a menudo con la ausencia en el reconocimiento de derechos para las mujeres que acompañan en sus procesos de desvinculación de la situación de violencia que han vivido.

En ese sentido, **identifican dos limitaciones en su trabajo:**

- *la no garantía de protección a las mujeres que denuncian*

y en consecuencia del primero

- *conflictos éticos a la hora de actuar en algunos casos.*

En lo que respecta a la **primera limitación**, la complejidad de los casos y la falta de garantías en la protección de las mujeres durante y tras los procesos de denuncia, provoca en las personas profesionales una falta de seguridad en cómo orientar y acompañar a las mujeres:

“Hay mucho desconocimiento. No sabemos si al denunciar o informar les ponemos en más riesgo. En muchos casos no sabemos cómo actuar, porque, aunque confiesen no pasa gran cosa y si vemos indicios no sabemos si les ponemos en más riesgo” (CEAR-Euskadi).

De esta manera, una duda muy extendida es **qué sucede después de la denuncia**, qué consecuencias reales puede traer para la mujer el hecho de denunciar y si se garantiza su protección integral. Además, las denuncias no están dando resultados positivos ni siendo una solución a su situación. Ante esto, existe una gran confusión a la hora de orientar y acompañar a las mujeres:

“Las denuncias no están siendo una solución. No están sirviendo para nada, no están dando resultados positivos para las mujeres” (Cruz Roja).

Es por ello que consideran que entre los indicios que detectan las entidades sociales y la fase de identificación policial debe de haber un paso intermedio

realizado por las propias entidades: **una detección especializada**⁸. Es decir, el paso a la identificación debe trabajarse previamente ya que la persona tiene que tener claro qué gana, qué pierde y de esa manera evitar daños colaterales:

“Se debería hacer una evaluación de los riesgos a la hora de denunciar, qué puede suponer la denuncia, evitar que la medida se vuelva en contra de la mujer, evitar daños colaterales” (Comisión Antisida).

Las mujeres llegan a los recursos en situaciones muy diversas y con grados de conciencia de su situación muy diferentes que hay que respetar. Las profesionales pueden ver indicios claros de trata, pero la persona aún no ser plenamente consciente. En algunos casos, puede haber una toma de conciencia y una decisión de desvincularse y en otros puede que la mujer no sienta garantizada su protección, se sienta amenazada y por lo tanto tome la decisión de no desvincularse. En ese caso la intervención variará, pero se sigue en contacto con la mujer, teniendo claro que lo importante y lo que tiene que guiar permanentemente la intervención son las necesidades que tienen las mujeres en cada situación.

Estrechamente relacionada con la anterior, **la segunda limitación** que encuentran las entidades sociales es el dilema ético que surge en el trabajo diario de acompañamiento a víctimas de trata. La confianza y el vínculo establecidos con las personas a las que atienden están basadas, en muchos casos, en la **garantía de confidencialidad** que se les ofrece desde un primer momento. Sin embargo, en ocasiones, surgen conflictos éticos entre, preservar la confidencialidad y sentirse en la obligación de informar de ciertas situaciones a los cuerpos policiales. A pesar de que el trabajo de coordinación con la policía es fundamental, entidades como Askabide, sí ven importante marcar límites entre el trabajo de las fuerzas de seguridad y su trabajo:

“Para asegurar una relación de confianza, tienes que asegurar la confidencialidad. Hay que conseguir el consentimiento de las personas con las que contactamos para transmitir información sobre la situación en la que se encuentran a la policía. Y no siempre es fácil” (Askabide).

⁸ La detección especializada fue propuesta por Rosa Cendón de Sicar Cat de Cataluña en unas jornadas organizadas por CEAR-Euskadi sobre intercambio de prácticas en acompañamiento a víctimas de trata celebradas en Diciembre del 2017.

En la misma línea, desde CEAR-Euskadi expresan que es importante encontrar un equilibrio entre acompañar a las víctimas y/o supervivientes de trata según sus necesidades y verse en la obligación de informar:

“Muchas veces nos encontramos con una dificultad: si la víctima no detecta la necesidad ¿actuar en base de la necesidad? Si no hacemos nada, ¿colaboramos indirectamente con la red? Es importante encontrar el equilibrio. Si vemos indicios, ¿tenemos que informar?; el protocolo dice que sí” (CEAR-Euskadi).

Sentir, en ocasiones, que se está colaborando de forma indirecta con las redes que tratan a las personas que atienden también resulta costoso para las personas profesionales. Las entidades consideran un derecho que las víctimas accedan a recursos y ayudas económicas. Sin embargo, también consideran que esto es un **arma de doble filo**, ya que **las propias redes utilizan los recursos de las entidades sociales como lugares de captación para su beneficio**:

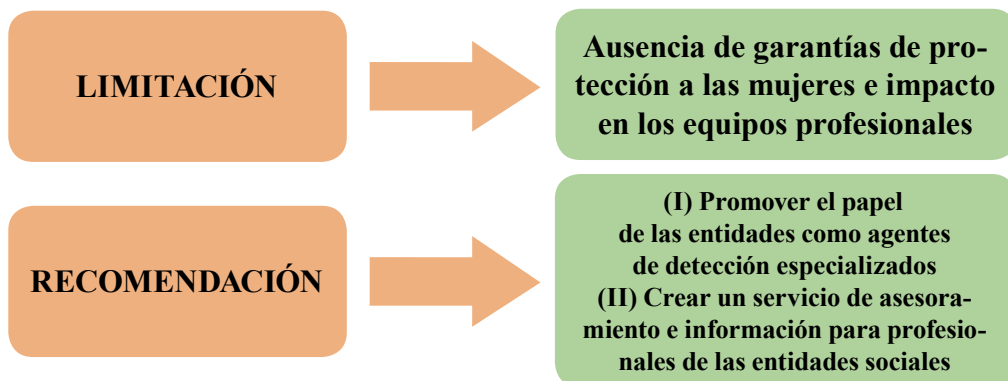
“Nos encontramos con la realidad de que se está dando una utilización de los centros en beneficio de las mafias. Las redes conocen los recursos, las organizaciones y los utilizan en su beneficio. Hay mujeres que llegan con el nombre de una educadora de pisos en Bilbao desde la frontera” (Cruz Roja).

Todas las entidades tienen claro que las redes van por delante de las entidades y que en ocasiones se aprovechan de la red asistencial que existe con las víctimas de trata con fines de explotación sexual. No obstante ello no puede ser una excusa para que las víctimas se queden sin derechos fundamentales.

A raíz de todo lo anterior, las entidades valoran de manera positiva y útil disponer de un servicio de información y asesoramiento para las personas profesionales que trabajan con víctimas de trata, con el objetivo de que puedan acudir a él y realizar consultas de su trabajo diario en el acompañamiento a víctimas.

De esta forma saber que cuentan con formación, información y acompañamiento constante, les permitirá sentirse, como señalan desde la Comisión Antisida, más seguras y respaldadas en el trabajo que llevan a cabo con las mujeres, lo que repercutirá de forma favorable en su proceso:

“Sería muy útil un servicio de asesoramiento e información a profesionales. Se necesita protección, seguridad de las profesionales; sentirse respaldadas, saber cómo actuar, cómo intervenir, información clara” (Comisión Antisida).



4. Conclusiones



Presentamos a continuación las principales conclusiones del presente briefing que tiene como objetivo plantear acciones de mejora para una intervención adaptada a las necesidades de las mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual y sus hijos/as.

1. Una realidad en constante cambio

Una de las características del fenómeno de la trata con fines de explotación sexual es su **cambiante realidad**.

2. Predomina un enfoque policial frente a un enfoque de derechos humanos

El trabajo institucional se ha centrado sobre todo en la labor policial de desarticulación de las redes de trata y tráfico de personas, mientras se refuerzan los controles fronterizos que favorecen su lucro y afianzamiento. **Las fuerzas policiales han incrementado su formación en los últimos años**, sin embargo, es necesario seguir profundizando en un enfoque de derechos humanos y en una mirada feminista e intercultural que comprenda las relaciones de poder y dominación complejas que componen la trata con fines de explotación sexual.

3. Abismo entre las víctimas identificadas y las posibles víctimas

Existen muchas más mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual que aquellas que son identificadas. Según UNDOC solo se identifica a una de cada 20 víctimas. El trabajo previo a la identificación de las entidades como **agentes de detección especializada** es fundamental. En ese sentido, se necesitan recursos para la atención y acompañamiento desde una mirada psicosocial adaptados a las necesidades de las mujeres víctimas de trata y sus hijos/as.

4. Reforzar la labor de acompañamiento de las entidades sociales

La práctica profesional implica acompañar y otorgar herramientas de reflexión, apoyo y recursos que refuercen las capacidades de desvinculación y ruptura con la situación de múltiples violencias vividas por las mujeres. Una de las mayores dificultades con las que se encuentran las entidades es: ¿Cómo trabajar con víctimas de trata cuyo miedo no está aquí? Las mujeres víctimas de trata muchas veces saben y conocen los elevados costes que podría implicar desvincularse de la red, son trayectos personales difíciles, tanto desde el punto de vista de su seguridad y la de sus familias como por la ruptura de la dependencia generada por la violencia vivida y la deuda contraída. En ese sentido, la labor de las entidades sociales se centra en **facilitar que las mujeres puedan, respetando sus procesos, comenzar a visibilizar las violencias sufridas, así como ofrecerles alternativas que les permitan tomar decisiones para desvincularse de ellas.**

5. Referencias

CEAR- Euskadi (2017). Refugiadas: La trata con fines de explotación sexual en el contexto de militarización y cierre de fronteras. Bilbao. Disponible en:

<http://setrataderefugiadas.ceareuskadi.org/wp-content/uploads/pdf/La-Trata-con-Fines-de-Explotacio%CC%81n-Sexual-en-el-contexto-de-militarizad%CC%81n-y-cierre-de-fronteras.pdf>

García Arán, Mercedes (Coord) (2006). "Trata de personas y explotación sexual" Editorial Comares. Granada.

Vargas, Yamila Azize (2004). "Empujar las fronteras: Mujeres y migración internacional desde América Latina y el Caribe", pág. 167-179, en Osborne, R. (Ed.) "Trabajador@s del sexo, Derechos, Migraciones y Tráfico en el Siglo XXI", Edicions Bellaterra, Barcelona.

6. Notas biográficas



Itziar Gandarias Goikoetxea

Licenciada en Psicología por la Universidad de Deusto y Doctora en Psicología Social por la Universidad Autónoma de Barcelona con premio extraordinario por la tesis: Encuentros, tensiones y retos para la construcción de articulaciones entre organizaciones de mujeres migradas y feministas vascas en el País Vasco. Es profesora de la Facultad de Psicología y Educación de la Universidad de Deusto y del Master de Psicología de la intervención social e integrante del grupo de investigación: "Intervención: calidad de vida e inclusión social" de la Universidad de Deusto.

Sus líneas de investigación son la teoría y práctica de la interseccionalidad, las metodologías feministas y activistas y los aportes del feminismo a la intervención social y las migraciones. En los últimos años junto con CEAR-Euskadi ha investigado sobre las violencias que sufren las mujeres provenientes del África subsahariana y las resistencias que desarrollan durante su tránsito hacia Europa.

Oihane Urrutikoetxea

Graduada en Psicología por la Universidad de Deusto y Máster en Psicología de la Intervención Social. Ha trabajado como personal investigador en la Universidad de Deusto en la realización del Plan de Intervención social con víctimas y supervivientes de trata con fines de explotación sexual. Está especializada en género y tiene experiencia en el ámbito de la prevención y atención directa



de la violencia de género. Actualmente trabaja en Barcelona como técnica de prevención en la Fundació Salut i Comunitat en un proyecto de reducción de riesgos en el consumo de drogas y promoción de sexualidades saludables desde una perspectiva de género dirigido a alumnado universitario y como formadora en talleres de coeducación para familias y profesorado en la cooperativa Coeducació.



Miguel Angel Navarro Lashayas

Licenciado en Psicología por la Universidad del País Vasco, Doctor en Migraciones Internacionales Contemporáneas por la Universidad Pontificia de Comillas con una tesis sobre las personas sin hogar. Experto en salud mental en minorías étnicas y en violencia política y catástrofes. Ha desarrollado su labor profesional en organizaciones vinculadas a la defensa de los derechos de las personas migrantes y refugiadas, la lucha contra el racismo y la discriminación así como la exclusión social. Actualmente es profesor en la Facultad de Psicología y Educación en la Universidad de Deusto e integrante del grupo de investigación:

“Intervención: calidad de vida e inclusión social”. Sus líneas de investigación son la discriminación, exclusión social, interseccionalidad y violencia política y social.

ANEXO I. GUÍA DE RECURSOS DEL TERRITORIO HISTÓRICO DE BIZKAIA PARA LA PREVENCIÓN, SENSIBILIZACIÓN E INTERVENCIÓN CON MUJERES VÍCTIMAS Y SUPERVIVIENTES DE TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL Y SUS HIJOS/AS.

HERMANAS OBLATAS	
Intervención	<p>– <i>Recurso residencial “leiho zabalik”</i></p> <p>Piso de acogida de 6 plazas dirigido a mujeres que ejercen la prostitución y solicitan una alternativa socio laboral y mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual. Este recurso tiene como objetivo acoger a mujeres con el fin de posibilitar su incorporación social y laboral.</p> <p>– <i>Trabajo de campo</i></p> <p>Salidas a los lugares donde se ejerce la prostitución, en coordinación con Gizarterako en Vitoria</p>
Prevención y sensibilización	<p>Labores de prevención y sensibilización con el fin de contribuir a la protección y acceso a derechos fundamentales y de ciudadanía de las mujeres que ejercen la prostitución y/o son víctimas de la trata con fines de explotación sexual, y visibilizar su situación informando a la sociedad de su realidad y generando un pensamiento crítico y responsable con respecto a la prostitución y a la trata con fines de explotación sexual.</p>
Contacto	<p>C/ San Francisco, 25 bajo 48003 Bilbao 660 92 68 70 oblatasleioz@telefonica.net www.oblatas.com</p>

ASKABIDE

Intervención

– *Programa de intervención integral con víctimas de trata con fines de explotación sexual*

Este programa incluye:

- 2 plazas residenciales para mujeres VTFES, en un recurso de la entidad
- Programa de atención no residencial a VTFES, que consiste en una intervención social de “atención integral” y tiene como finalidad, ofrecer un servicio de asesoramiento y acompañamiento para aquellas víctimas que no soliciten ingreso en el recurso residencial o que, habiendo finalizado su estancia en el mismo, desean continuar con su proceso de recuperación personal a nivel ambulatorio.
- Servicio de atención telefónica 24 horas, para atender todas aquellas demandas relacionadas con la atención a VTFES, tanto para solicitar información de la Red Estatal contra la trata, como para pedir información sobre los programas y servicios de la asociación.

– *Recurso residencial: casa hogar* (no específico para víctimas de trata con fines de explotación sexual)

Proyecto socio-educativo de 6 plazas que ofrece acogimiento residencial durante la fase de inserción social de forma semitutelada a mujeres que han ejercido la prostitución como medio de vida, cuya situación de vulnerabilidad les supone un riesgo de exclusión grave.

– *Programa de prevención, detección e identificación de víctimas de trata con fines de explotación sexual en clubs, pisos y calle*

Para realizar este programa, nos servimos del trabajo de campo que se realiza en la entidad, en el que se realiza una labor de acercamiento y de contacto con las personas que ejercen la prostitución en los lugares en los que realizan la actividad de prostitución (clubs y pisos y calle).

Prevención y sensibilización

– *Programa de intervención integral con víctimas de trata con fines de explotación sexual*

– Participación en jornadas, mesas de trabajo, estudios de investigación y red de trata española

– Trabajo de formación a cuerpos policiales y entidades del tercer sector en temas de trata.

Contacto

C/ Amparo, nº 1 Lonja 48003 Bilbao
944164828
asociacionaskabide@gmail.com
www.askabide.org

COMISIÓN CIUDADANA ANTISIDA DE BIZKAIA. BIZKAISIDA

Intervención

– *Programa de prevención y acompañamiento socio sanitario dirigido a personas que ejercen la prostitución.*

El programa dirigido a las personas (mujeres, hombres y transgénero) que ejercen la prostitución, se viene desarrollando por parte de la Comisión Ciudadana Anti-Sida de Bizkaia desde el año 1989. Conociendo el contexto (pisos, clubes y zonas de calle) en el que se desenvuelven las transacciones sexuales y las prácticas específicas en la prostitución, el objetivo primordial es la prevención de la transmisión de VIH y de otras infecciones de transmisión sexual.

Contacto

C/ Dos de Mayo, 6 1º Izq 48003 Bilbao
667 249 603/ 944795779
mujer@bizkaisida.com / consultas@bizkaisida.com
www.bizkaisida.com

CRUZ ROJA

Intervención

– *Programa de ayuda humanitaria para mujeres con o sin menores a cargo recién llegadas del estrecho*

Recurso residencial de 28 plazas para mujeres recién llegadas al estrecho y los/las menores a su cargo. Dichas plazas se encuentran distribuidas en un piso de 8 plazas y un centro de atención 24 horas con 20 plazas dirigidas a mujeres solas o con menores a su cargo en situación de extrema vulnerabilidad que lleguen a costas o formen parte de asentamientos. Este último, se podría denominar como un Observatorio de Trata, donde se trabajaría desde un enfoque multidisciplinar. En este programa, además de la acogida, el acompañamiento personalizado durante todo el itinerario, asesoramiento jurídico, y un trabajo coordinado con las diferentes entidades y recursos de la zona, se les ofrecen talleres y actividades: Clases de castellano y Alfabetización, Taller de Limpieza y Herramientas para el Empleo, Actividades de Ocio y Tiempo Libre realizadas el fin de semana y Taller de Huerta y Jardín

Prevención y sensibilización

En Cruz Roja se llevan a cabo diferentes acciones de información y sensibilización: educación en derechos humanos y derechos sobre la infancia, educación intercultural, sensibilización y prevención de violencia de género y educación afectivo-sexual, entre otras. Igualmente, también se llevan a cabo Talleres de Asilo y de Trata de forma periódica.

Contacto

C/ Jose Maria Olabarri, 6, 48001 Bilbao
944239359
www.cruzrojabizkaia.org

SAVE THE CHILDREN EUSKADI

Prevención y sensibilización

– *Incidencia política*

Tratar de influir en la agenda política y en el proceso de toma de decisiones para conseguir cambios y mejoras para todos los niños y las niñas, incidiendo sobre los Gobiernos y las instituciones locales y nacionales, para reforzar unos sistemas de protección de la infancia que tengan en cuenta su opinión, que permitan prevenir y acabar con todas las formas de violencia contra los niños y niñas, como la trata.

Contacto

C/ Hurtado de Amézaga, 20 5ªA, 48008 Bilbao
946620109 / 945134368
euskadi@savethechildren.org
www.savethechildren.es

CEAR - Euskadi

Intervención

El trabajo de CEAR- Euskadi busca defender y promover los derechos y el desarrollo integral de las personas refugiadas, solicitantes de asilo, apátridas y migrantes vulnerables y/o en riesgo de exclusión social

Atención y cuidado

- Acogida de personas
- Atención jurídica
- Atención psicológica
- Atención social
- Formación y orientación laboral

Prevención y sensibilización

- Defensa de los DDHH
- Investigación y denuncia de los desplazamientos forzados
- Incidencia política y sensibilización para la defensa del derecho de asilo con especial atención a la persecución por motivos de género
- Protección a defensoras de los derechos humanos
- Participación social
- Promoción de la convivencia intercultural

Contacto

C/ Cristo, 9 B, 5ª planta. 48007 Bilbao
94 424 88 44
info@cear-euskadi.org
www.cear-euskadi.org

MUNDUKO MEDIKUAK

Prevención y sensibilización

Médicos del Mundo cuenta con un grupo de voluntariado de trata, centrado tanto en prevención y sensibilización como en formación al ámbito social, sanitario y educativo. Las principales acciones llevadas a cabo en esta área son:

- Elaboración del “Manual interno de identificación y derivación de víctimas de trata con fines de explotación sexual y recogida de información y testimonios” en 2009
- Exposiciones fotográficas y visitas guiadas
- Charlas, mesas redondas y video fórums
- Teatro
- Jornadas Emakunde 2017 “Trata de persona. Aprendizaje y responsabilidades”
- Informar y dar a conocer otros tipos de trata (explotación laboral, matrimonios forzados, etc.)
- Incidencia política

Contacto

C/ Bailén, 1 bajo 48003 Bilbao
944790322
euskadi@medicosdelmundo.org
www.medicosdelmundo.org

Key points for supporting and accompanying women victims and survivors of human trafficking for sexual exploitation

Itziar Gandarias Goikoetxea, Oihane Urrutikoetxea Lekanda, Miguel Ángel Navarro Lashayas

doi: [http://dx.doi.org/10.18543/dsib-4\(2020\)-pp187-229.pdf](http://dx.doi.org/10.18543/dsib-4(2020)-pp187-229.pdf)

1. Introduction	57
2. Justification and context	58
2.1. <i>Clarifying terms</i>	59
2.2. <i>Facts and figures</i>	61
2.3. <i>Gender perspective in trafficking for sexual exploitation</i>	64
3. Limitations and proposals for accompany and all-round support	68
3.1. <i>Lack of actual, consistent, systematic data</i>	68
3.2. <i>A simplistic, blinkered view of the concept of “victim”</i>	69
3.3. <i>Secondary victimisation</i>	70
3.4. <i>Lack of financial and social resources tailored to the needs of trafficked women</i>	72
3.5. <i>What happens to women who are detected but do not file a complaint?</i>	77
3.6. <i>Lack of coordination and networking</i>	80
3.7. <i>Lack of guaranteed protection for women & impact on specialist staff</i>	84
4. Conclusions	87
5. References	89
6. Biographical notes	89
Annex I	91

Key points for supporting and accompanying women victims and survivors¹ of human trafficking for sexual exploitation

Itziar Gandarias Goikoetxea, Oihane Urrutikoetxea Lekanda, Miguel Ángel Navarro Lashayas

doi: [http://dx.doi.org/10.18543/dsib-4\(2020\)-pp187-229.pdf](http://dx.doi.org/10.18543/dsib-4(2020)-pp187-229.pdf)

Abstract

Trafficking for sexual exploitation is a complex, highly changeable phenomenon that needs to be tackled on a multi-faceted, inter-disciplinary basis by different social actors including social organisations, police forces and public institutions, because it entails not just gender violence but also a web of other serious breaches of human rights. This briefing on “Key points for supporting and accompanying women victims and survivors of human trafficking for sexual exploitation” seeks to provide guidelines for specialists at social organisations and for technical staff at public administrations and institutions who work to prevent, deal with and care for victims. It begins by giving an outline of the characteristics of women classed as victims of trafficking dealt with in the Historical Territory of Bizkaia between 2015 and 2017. It goes on to describe the gaps and needs detected among specialists at social organisations. Finally, it provides recommendations that highlight the importance of making the needs of women the core concern, avoiding re-victimisation and enhancing coordination and networking between social organisations and the public institutions involved.

Keywords:

Trafficking for sexual exploitation, re-victimisation, violence, integral support, specialist detection.

¹ We use the expression “victims and survivors” to underline the idea that women are much more than mere victims of circumstances: they are also the protagonists and active agents of the long, difficult, painful paths that enable them to overcome their experiences.

Resumen

La Trata con fines de explotación sexual es un fenómeno complejo y muy cambiante que necesita un abordaje multidimensional e interdisciplinar entre diferentes agentes sociales: entidades sociales, cuerpos policiales e instituciones públicas ya que además de violencia de género la trata con fines de explotación sexual viene acompañada de un entramado de otras violaciones graves de derechos humanos. Este briefing "Claves para la atención y acompañamiento a mujeres víctimas y supervivientes de trata con fines de explotación sexual" pretende ser una guía para profesionales de entidades sociales, perfil técnico de la administración e instituciones públicas que trabajan en la prevención, atención y acompañamiento a víctimas. En un primer momento, se presenta una aproximación al perfil y características de las mujeres víctimas de trata atendidas en el territorio histórico de Bizkaia en los últimos años (2015-2017). En segundo lugar, se recogen los vacíos y necesidades que las personas profesionales de las entidades sociales manifiestan. Por último, se apuntan recomendaciones que inciden en la importancia de colocar en el centro las necesidades de las mujeres, evitar su re-victimización y mejorar la coordinación y el trabajo en red de las entidades sociales e instituciones públicas involucradas.

Palabras clave:

Trata con fines de explotación sexual, re-victimización, violencias, acompañamiento integral, detección especializada.

1. Introduction

In recent years dealing with trafficking for sexual exploitation has become a significant factor in European people mobility management policies, and has emerged in the context of the hegemonic discourse as a space for highlighting violence against migrant women. However, the violations of human rights involved are addressed from a deeply security-oriented legal and political framework in which control of migration and frontiers takes priority over the rights of women.

Human trafficking for sexual purposes is a complex, changing phenomenon that needs to be tackled from a multi-dimensional, interdisciplinary approach involving various actors and social organisations, because such trafficking involves not just gender violence but also a raft of other serious breaches of human rights. This briefing sets out to provide a **working document for specialists at social organisations and for technical staff at public administrations and institutions working to prevent, detect, care for and support victims**. It not only outlines the care currently provided in Bizkaia for women who are victims of trafficking but also points out **the gaps that exist and the needs of victims with a view to drawing up a better response to their situations: one that places women at its core, prevents them from being re-victimised and enhances coordination between the social organisations and institutions involved**.

TABLE 1: Participating organizations

Main functions	Organisations
Intervention, prevention & awareness	Askabide
	Oblatas
	CEAR-Euskadi
	Cruz Roja [Red Cross]
	Comisión Antisida de Bizkaia
Prevention & awareness	Munduko Medikiak
	Save the Children Euskadi

Source: own work.

For this study, the social organisations working to prevent, deal with and enhance awareness of problems of trafficking for sexual purposes in the province of Bizkaia listed below were contacted². At the end of the briefing a guide to resources is attached which includes a description of each organisation.

² This study is based on the Diagnostic analysis and Plan for Social Intervention with Victims of Trafficking for Sexual Exploitation/ Sexu-esplotaziorako salerosketaren biktimekin eta bizirauleekin esku-hartze soziala

2. Justification and context

Human trafficking for sexual exploitation is not a new phenomenon. It is a long-time reality: an extreme, unseen but everyday manifestation of the inequality suffered by women all over the world and of the violence used against them. It is the most serious expression of the commodification of women's bodies.

Human trafficking is recognised as a form of violence in the Recommendations of the Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women (1979), in the Declaration on the Elimination of Violence against Women adopted at the UN General Assembly in 1993 and in the Beijing Platform for Action (1995). Accordingly, this crime can be said to be one of the manifestations and consequences of **inequality between men and women** in societies of origin and destination alike.

The Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children adopted by the UN in Palermo (Italy) in 2000 and ratified by Spain in 2003 defines trafficking in persons as:

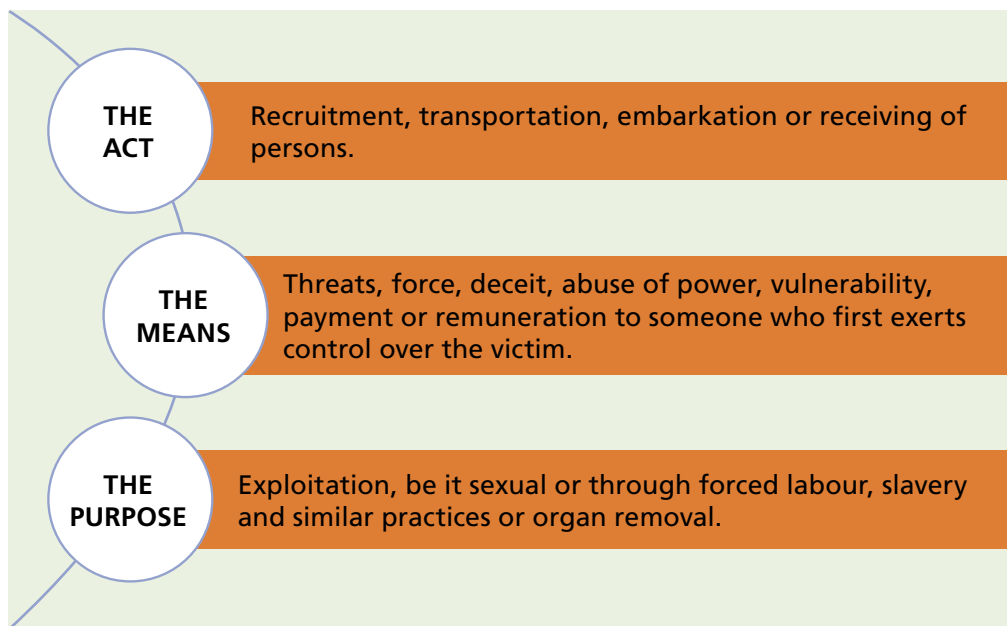
“The recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person”.

The purpose is to subject such persons to exploitation (sexual, labour, begging, organ trafficking, forced marriage or forced criminal activities) without their consent or with consent being tainted, and as a result to obtain financial benefits.

egiteko diagnostikoa eta plana, with LG/DL BI-160-2020 and ISBN 978-84-7752-664-3 drawn up by the authors in response to a request by the Directorate for Social Inclusion of the Department of Employment, Social Inclusion and Equality of the Provincial Council of Bizkaia in 2018. The Plan for Social Intervention was approved on 12 March 2019 by the Board of the Provincial Council of Bizkaia.

This definition of trafficking in persons can be broken down into three basic elements: the act, the means and the purpose.

It must be taken into account that any one of these elements suffices for such treatment to be considered as criminal, even if the purpose is not fulfilled, as they are classed as actions with criminal intent.



2.1. Clarifying terms

Human trafficking vs migrant smuggling

It is important to distinguish between trafficking in persons and migrant smuggling, which the UN defines as **“the procurement for financial or other material benefit of the illegal entry of a person into a state of which that person is not a national or resident.”**

The two situations can be distinguished by the following factors:

- **Consent:** migrant smuggling, even though it is often undertaken in dangerous or degrading conditions, involves migrants who have consented to the smuggling. In trafficking in persons consent is either never given or is subsequently rendered meaningless by the coercive, deceptive or abusive actions of the traffickers.

- **Exploitation:** smuggling ends with the migrants’ arrival at their destination, whereas trafficking involves the ongoing exploitation of the victim in some manner to generate illicit profits for the traffickers. Moreover, it entails criminal intent, so it is still considered as a crime even if the actual exploitation does not always take place (e.g. in cases when action is taken in time, the victim manages to get away, etc.).
- **Transnationality:** Smuggling is always transnational, while trafficking can take place between areas within the same state.

The definition of trafficking in persons set out in the Palermo Protocol highlights it as a serious breach of human rights and demands that the struggle against human trafficking be included on the political agenda. It also highlights the responsibility of governments to tackle human trafficking through prevention, protection, assistance and reparations for victims

TABLE 2: Outline of the differences between human trafficking and migrant smuggling

HUMAN TRAFFICKING	MAIN ELEMENTS	MIGRANT SMUGGLING
Crime against persons Violation of Human Rights	Nature of the crime	Crime against the state It could turn into trafficking
– Internal: without crossing national borders – Transnational: crossing national borders legally or illegally	Borders	Crossing borders illegally
Trafficker: persons’ exploitation Persons become objects generating profit	Objective	Migrant: entry to a country Smuggler: profit for facilitating crossing the border
It might involve consent or initial consent, subsequently rendered meaningless by coercive or abusive actions When minors are involved, the above is irrelevant.	Consent	Normally it involves consent to smuggling

Source: Spanish Ministry of Health, Social Policy & Equality: Secretariat General for Social Policy & Consumer Affairs, Directorate General for Social Policy, Families and Children (2010).

Prostitution and trafficking for sexual exploitation are two different things

The terms “prostitution” and “trafficking” are often used as synonyms, but they are not the same. Trafficking for sexual exploitation is a crime that entails a number of breaches of human rights extending well beyond sexual exploitation alone: deceit, coercion, confinement and/or denial of freedom, etc. The correct term for its victims is therefore “sexually exploited women” or “women trafficked for sexual exploitation”.

Different states may address prostitution in law in different ways. However, trafficking with forced prostitution is always a crime, so there can be no different legal positions as to its illegality.

2.2. Facts and figures

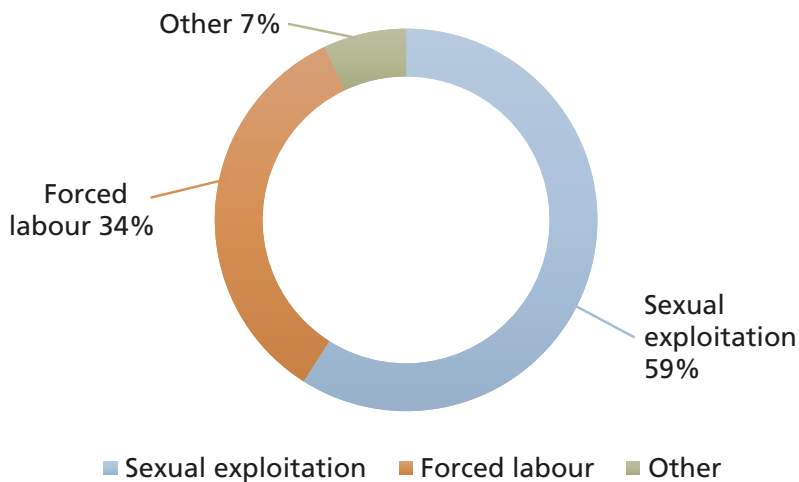
Globally

59% of victims of trafficking are sexually exploited, and according to the Global Report on Trafficking in Persons published by the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) in 2016, other forms of exploitation are also becoming increasingly frequent. Trafficking for forced labour in, for instance, the manufacturing, cleaning, construction, restaurant, domestic and textile industries, has been on the increase in recent years and now accounts for 34% of cases.

Human trafficking is hard to measure. There are no real, consistent, systematic data, but only information from police, associations or researchers on one-off events. According to UNODC, currently around 140,000 women in Europe are trapped in circumstances of violence and degradation due to sexual exploitation. The 2018 report from the European Commission on progress in the fight against trafficking in human beings³, based on data gathered in 2015 and 2016, indicates that 56% of the total number of victims recorded suffered from sexual exploitation. The report also highlights an increase in the number of women and girls trafficked through the Central Mediterranean route for sexual exploitation in the EU and points out that such exploitation is facilitated by rapid technological development and the use of the Internet for advertising services and the recruitment of victims.

³ For more information on this report, see:

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2018:0777:FIN:EN:PDF>

CHART 1: Types of human trafficking (globally)

Source: adapted from the original in the 2016 UNODC report

In Spain, trafficking in women and children for sexual exploitation is on the increase. The figures vary from one source to another: CITCO (the Centre for Intelligence against Terrorism and Organised Crime) states in its 2017 report that there are 10,000 persons in Spain at risk of being trafficked for sexual exploitation. However, RECTP (the Spanish Network for Preventing Human Trafficking) estimates the number of women sexually exploited in Spain at between 40,000 and 50,000.

According to the latest figures from CITCO, in 2017 a total of 155 victims of trafficking for sexual exploitation were identified, nine of them minors. Profiling shows that they came mostly from Nigeria, Rumania and China.

In the years up to 2017 the women most likely to be trafficked in the case of **the Basque Country** were Nigerians, to the extent that organisations such as CEAR-Euskadi (2017) stated that the **Basque Country had become a distribution hub for networks trafficking Nigerian women for sexual exploitation**. Most of the women involved were aged between 23 and 27, though police sources and social organisations also warned of an increase in the number of minors being exploited.

A stand-out feature of the data provided by organisations working in the **Basque province of Bizkaia** to care for women trafficked for sexual exploitation is the large number of detected women as potential victims: the figure is four times higher than the number of victims actually officially identified as such (Table 3). It is important to clarify that **"identified"** means women who have filed a police report, while **"detected"** means women marked by organisations as possible victims but who have not filed a report. This is evidence that the actual scale of trafficking is greater than the officially estimated number of victims would indicate.

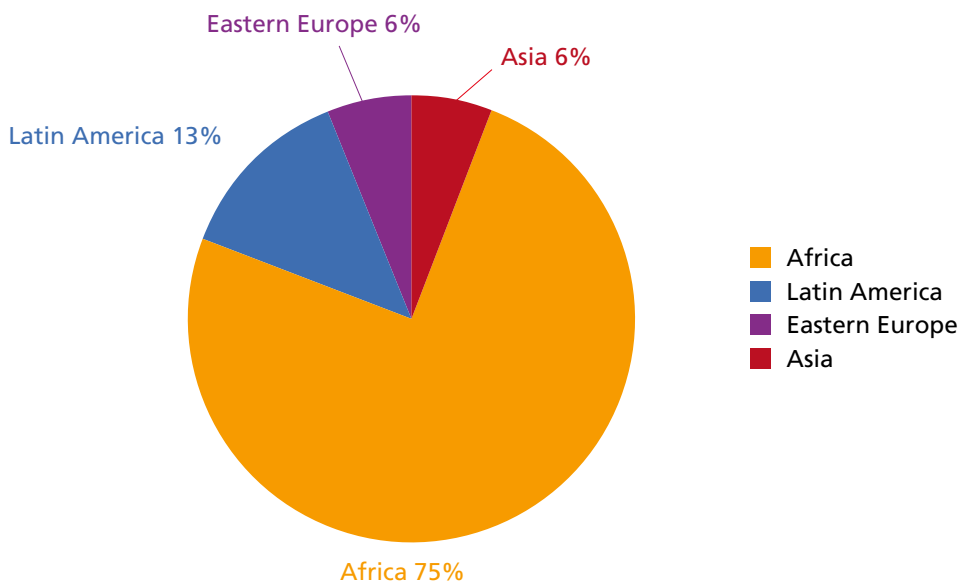
TABLE 3: Identified and detected women

	2015	2016	2017
Identified	8	12	15
Detected	33	51	53
Total dealt with	41	63	68

Source: social organisations in Bizkaia

75% of the women identified as victims (see Chart 2) are of African origin, 13% are from Latin America, and there are smaller numbers from Eastern Europe and Asia.

CHART 2: PROVENANCE OF IDENTIFIED VICTIMS



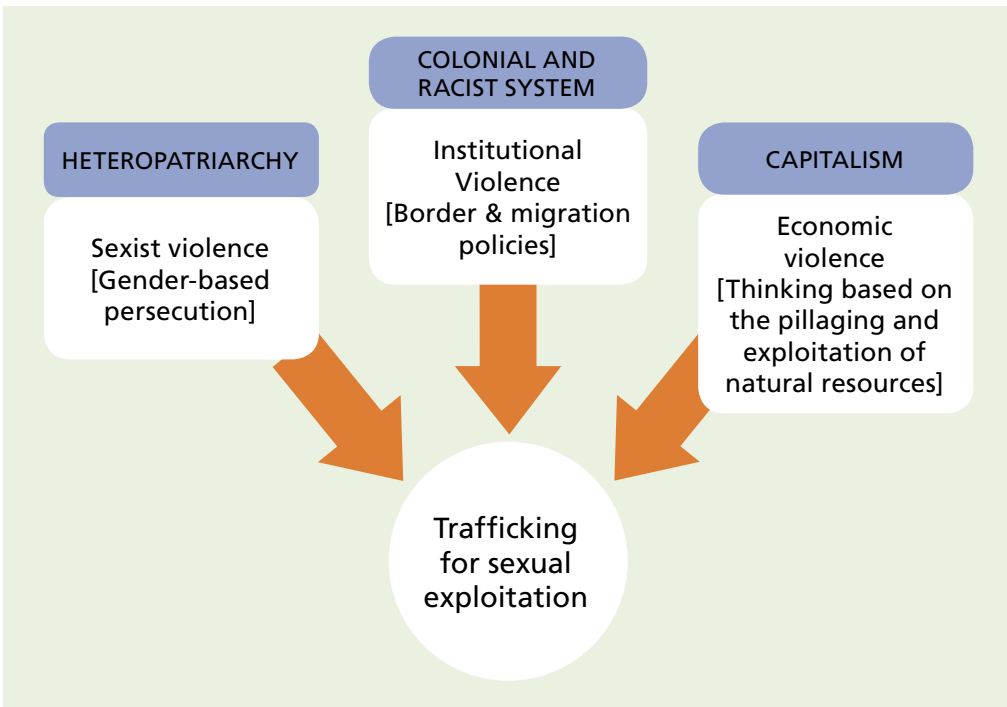
Source: social organisations

A characteristic feature of the phenomenon is its changeability. In the preceding years the focus was mainly on Nigerian women, but in 2017 organisations noted a change, with fewer Nigerians and an increase in women from other countries of Sub-Saharan Africa such as Guinea Conakry, Ivory Coast and Cameroon.

2.3. Gender perspective in trafficking for sexual exploitation

The gender perspective makes it easier to see trafficking for sexual exploitation as a social rather than just an isolated, criminal phenomenon. Accordingly, it is essential to analyse the systems of domination that operate in combination in trafficking: the hetero-patriarchal, colonial and capitalist systems, giving rise to multiple types of violence against women.

CHART 3: Outline of the multiple types of violence that make up trafficking for sexual exploitation



Source: own work

TRAFFICKING FOR SEXUAL EXPLOITATION AS SEXIST VIOLENCE

The trafficking of women and girls for sexual exploitation is classed as gender-based persecution (GBP) and as such is covered by the Geneva Convention of 1951 and the New York Protocol of 1967.

Victims of trafficking for sexual exploitation are entitled to protection and assistance in Spain via the 2009 Asylum Law [*Ley de Asilo*]. However, the absence of regulations for the implementation of this Act leaves victims of trafficking for sexual exploitation and other gender violence in a particularly vulnerable position.

Since 2016, Spain has recognised the right to asylum of only 19 women trafficked for sexual exploitation along with four minors who were in their care.

Trafficking for sexual exploitation is a type of male violence, given that its structural nature is based on reasons of gender inequality. The patriarchal structure in place results in inequality, rendering women unable to exercise their rights effectively.

Gender violence and other forms of discrimination against women and girls can cause and exacerbate situations of particular vulnerability for victims of trafficking for sexual exploitation.

TRAFFICKING FOR SEXUAL EXPLOITATION AS INSTITUTIONAL VIOLENCE

Trafficking for sexual exploitation is one of the most serious consequences of the policy of closing and externalisation of borders in Europe.

The externalisation of borders is characterised by a raft of mutually complementary policies aimed at shifting the management of the external borders of the EU southwards to prevent the arrival of refugees and immigrants.

This approach seeks to halt irregular immigration by outsourcing migration controls to third countries such as Turkey, Libya and Morocco, creating an intermediate buffer zone and establishing a presence in locations which are deemed strategic for geopolitical or economic reasons.

Migrant smugglers and traffickers for sexual exploitation often become the only route available to many women for crossing borders and journeying towards Europe.

However, it must be highlighted that not all migration is smuggling. Taking a “migrant-smuggling-based approach” (Vargas, 2004) is simplistic, as it merely victimises individuals who decide to leave their countries of origin, when in most cases they do so by their own choice in search of greater and better opportunities.

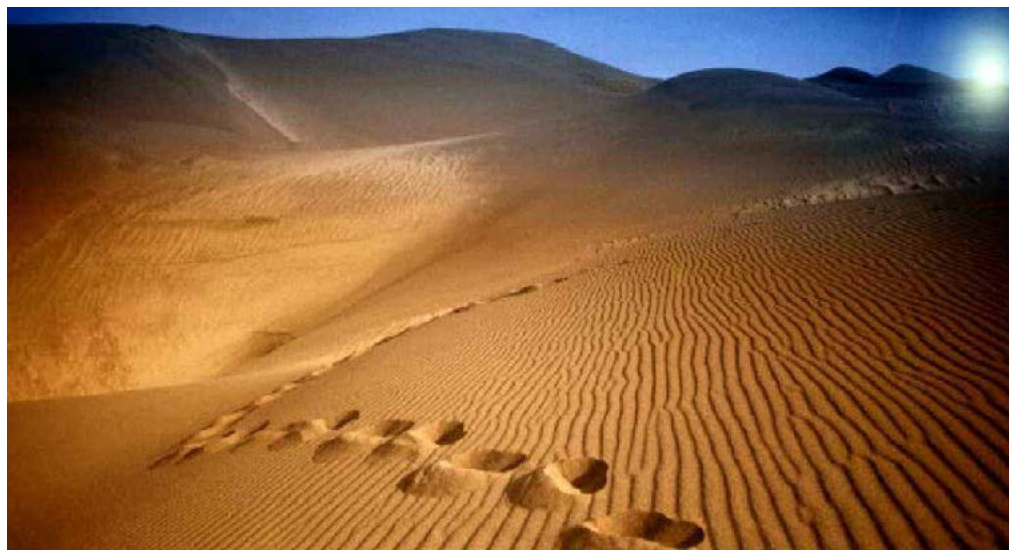


TRAFFICKING FOR SEXUAL EXPLOITATION AS ECONOMIC VIOLENCE

The existence of and current growth in networks trafficking human beings for sexual exploitation stem from a growing demand for women for marriage, as domestic employees or as sex workers in the countries of destination, mainly in Europe. It must also be noted that there has been an increase in the demand for minors for the same purposes.

The effects of globalisation have broadened the gap between rich and poor countries. The exploitation of the natural resources of many African countries by foreign multinationals with the complicity of corrupt local governments gives rise to situations of extreme poverty. The underlying thinking is based on pillage, asset stripping and poverty, which gives rise to the displacement of people and results in their abandoning their countries of origin in search of better opportunities. Most of those who undertake the long migratory journey in search of new survival strategies for themselves and their families are women.

The forms taken by those journeys include especially debt slavery, in which individuals offer themselves as collateral for a loan, without first establishing conditions or going through formal processes. There is also slavery through the offering of employment contracts in locations far away from the country/region of origin in which the working conditions that they encounter on arrival are not those agreed beforehand. Both forms can be found in the case of trafficking for sexual exploitation (García Aran, 2006).



3. Limitations and proposals for care and integral support

We next look at the main limitations and gaps detected in our analysis of interviews conducted with social organisations in Bizkaia working in the field of awareness and prevention of trafficking for sexual exploitation and care for victims. For each limitation found, proposals and recommendations are made on how to improve the care and support provided for victims and their children.

TABLE 4: Limitations

Lack of actual, consistent, systematic data
An undifferentiated, blinkered view of the concept of “victim”
Secondary victimisation
Lack of financial and social resources
What happens to the detected women?
Lack of coordination and networking
Lack of guaranteed protection for women

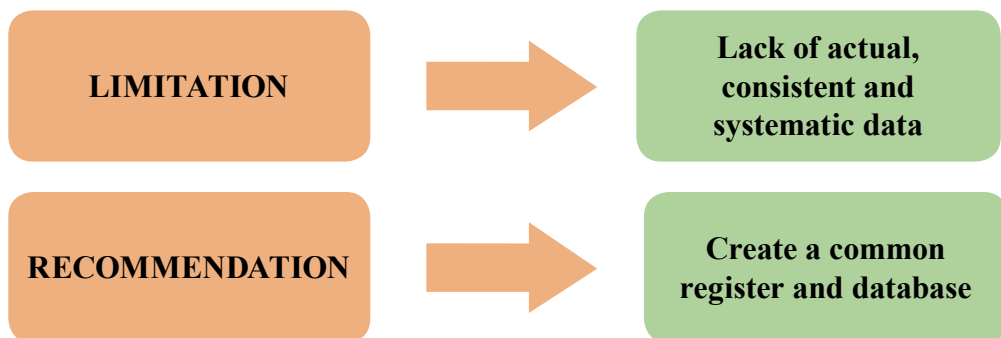
Source: own work

3.1. Lack of actual, consistent and systematic data

The organisations interviewed have detected a need for greater coordination and comparison in terms of more systematic data collection between police forces and social organisations, and indeed between different social organisations. **The same victim is often counted by different social organisations** dealing with her and also by the police, which means that the official data used may not then be accurate.

Accordingly, **it is essential to coordinate and centralise data**. This needs to be done by public bodies with authority for dealing with people trafficking so as to accurately establish the number of victims.

Aside from duplicated data, another shortcoming detected in data recording is that it is the actions taken to assist victims that are counted rather than the individuals helped. This again distorts the true figures. In this regard, **criteria must be unified** and a **common register drawn up** to record the number of victims dealt with, distinguishing between those formally identified and those detected as presumptive or potential victims.



3.2. A simplistic and blinkered view of the concept of “victim”

Secondly, organisations indicate that there is a need to **“demystify” the concept of “victim”**, broadening it and highlighting the position of women as survivors to prevent their falling into re-victimisation and turning them into mere instrumentalised objects with no core role at the heart of the public-sector policies set in place.

The **language and terminology used** in discussing trafficking are also fundamental. The terms used to describe those who suffer this violence have an impact not only on society but on the sufferers themselves. This also brings to light the underlying bias in the way in which we view such persons.

There is a need to reflect on the use of the word “victim” and its connotations, which often devalue and re-victimise women. Accordingly, it is important to **refer to them not just as victims but also as survivors**, so as not to contribute to the stigma entailed by the term “victim of trafficking”:

“It is important not to cast women as victims. We need to re-think the concept of “victim”. What do we mean when we say “victim”? What does it mean to be a victim? (Askabide).

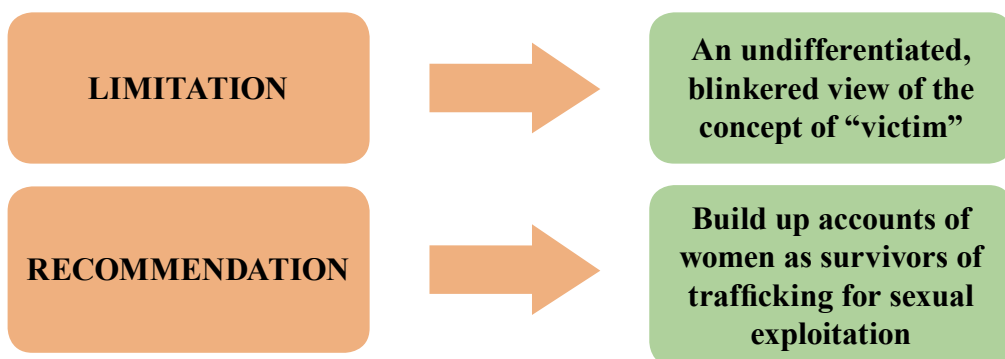
“Sometimes we need to use the term “victim” and sometimes the term “survivor” (Munduko Medikua).

The popular consciousness and current widespread ignorance concerning trafficking mean that we tend to have a blinkered, undifferentiated view of sufferers, which is filled with stigmas, myths and prejudice:

“We need to break away from the view widely held in society in which victims of trafficking are seen as poor, uneducated women shut in somewhere and not allowed out. This is not necessarily the case” (Oblatas).

“We need to shatter the myth that victims of trafficking are women who are locked up and tied to chairs: they could actually be your next-door neighbours or the women standing next to you in the supermarket. It is important to fight against the stigma, the myths, the prejudice” (Munduko Medikiak).

Victims are widely seen as poverty-stricken women who are locked up, helpless, deceived, uneducated and incapable of acting. There is also a feeling that trafficking is something remote that happens to women from other cultures, leading us to feel superior to them and perpetuate the dichotomy of “saviours” and “the saved”.



3.3. Secondary victimisation

All the organisations interviewed agree that it is essential for there to be a change in the process for identifying victims of trafficking. They say that **it is unfair and counter-productive to place all the burden of legal process and proof on the woman**. The fact that they are officially identified as victims only after filing a complaint means that those who decide not to do so are not counted. Filing a complaint is a costly process, and women do not always decide to go ahead with it; indeed they often fail to see themselves as victims of trafficking. Moreover, filing a complaint may itself lead to secondary victimisation, as it may have many more consequences for them than might be expected at first sight (fear of possible reprisals against their families in their countries of origin, threats, etc):

“Another important factor is that the burden of proof should not lie entirely with the statements of the woman, so as to avoid re-victimisation. Otherwise it makes things very difficult: they are reluctant to file complaints. They should be classed as victims as soon as they are detected, because whether actually to file an official complaint is a decision that each woman must make” (Oblatas).

Moreover, even specialists have doubts about the assurances provided after a complaint is filed. Filing in itself does not automatically entitle a woman to be classed as a victim because, as rightly argued by CEAR-Euskadi, **the prevailing approach continues to be police-centred rather than rights-centred:**

“When it comes to filing a complaint, the prevailing approach is police-centred rather than rights-centred. Police forces need complaints so that they can achieve results, i.e. so they can identify traffickers. That is still the main point for them” (CEAR-Euskadi).

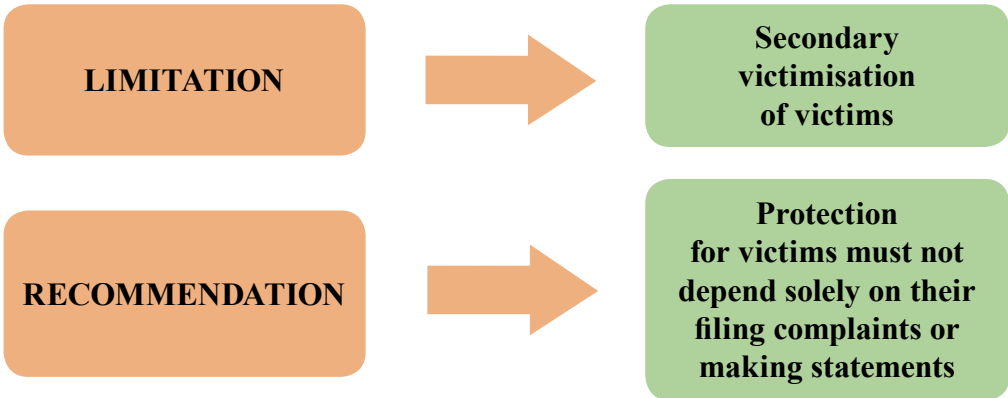
Moreover, social organisations stress that the specific circumstances in which these women find themselves make it hard for them to take the step of filing a complaint: they need to feel strong enough and empowered enough before they undertake the long difficult process that this entails:

“Things should be changed so that the whole legal process for identification as a victim does not fall to the victim herself, because actually filing a complaint is neither simple nor common. Having everything depend on the woman filing a complaint and on the network being dismantled is unrealistic” (Askabide).

“There can be no complaints without empowerment. A woman who is only minimally empowered is incapable of filing a complaint” (Oblatas).

Similarly, they stress the importance of identification as victims not being limited to official complaints or based only on the statements of women to the police. Rather, it should be possible to detect victims and evidence gathered during interventions and in the day-to-day work of social organisations into account:

“identification should not depend entirely on the police but should be handled jointly with public administrations and social organisations” (Askabide).



3.4. Lack of financial and social resources tailored to the needs of trafficked women

In the Basque Country there are currently no resources or services earmarked for caring for women who are victims of trafficking for sexual exploitation. In the whole of the Autonomous Community of the Basque Country there is only one specifically earmarked place in a residence run by Askabide, though there are also 6 non-specific places in a residence coordinated by Oblatas where preference is given to women who are victims of trafficking.

This reveals numerous shortcomings and needs, which are summed up in the following table and discussed in more detail below:

TABLE 5: Main needs detected in terms of resources

Need for more specific resources	Greater flexibility & adaptability in processes & programmes	Greater flexibility on the part of institutions & administrative processes
Continued, stable funding Importance of proximity-based, community work	Alternatives to residences Resources suited to the needs of women with children in their charge	More flexibility regarding the requirements for access & admission to centres & facilities Guaranteed international protection for women who are victims of trafficking

Source: own work

First of all, the social organisations interviewed all point to a **lack of facilities earmarked for victims of trafficking for sexual exploitation**. Moreover, facilities need to be endowed with sufficient funding for all-round care and for awareness actions. In other words, over and above the legislation and plans of action in place, organisations are calling for specific actions and the allocation of funding with which to implement them:

“Theoretical frameworks need to be accompanied by something more specific, and legislation needs to be accompanied by funding endowments if it is to result in real, specific outcomes.” (Askabide).

“There is a lack of funding in the field of awareness and political advocacy. There is a lot of talk about the importance of awareness and prevention, but no facilities or funding are provided” (Munduko Medikiak).

There is a **need for a stable, ongoing line of funding** for dealing with trafficking for sexual exploitation which can enable organisations to set up processes with women and offer alternatives. Otherwise efforts can only be short-term, as they depend on annual subsidies:

“I think there is a need for less theorising and more action, focused more on reality. It is important to achieve advocacy in public-sector policies. In the overall legislation for combating trafficking there should be resources allocated by law to ensure continuity so that things do not depend on subsidies every year. There is a need for resources to meet actual needs” (Oblatas).

“There is a need for funding so that more alternatives can be given and quality work and resources can be offered. Funding should be earmarked to set up facilities” (Askabide).

Accordingly, **proximity-based, community work** by certain organisations on the streets or through health and/or proximity workers is seen as a major line of work that needs funding:

“Funding is needed for teams that can make contact with victims of trafficking and do the hard graft needed to enable us to stay out there. If funding is cut for specialists working in different parts of the process, we won’t be able to carry on our work and reinforce those teams” (Comisión Antisida).

Secondly, the organisations interviewed see a **need for greater flexibility and adaptability in processes and programs** for women who are victims and/or survivors of trafficking. They see a **lack of alternative services and facilities suited to the needs, characteristics and demands** of women cared for from a people-centred gender perspective. They say that if facilities and programmes tailored to these needs are not designed, then they will not be sustainable or effective beyond the short term:

“Suitable alternatives need to be offered to meet their needs, and facilities need to be given. The limits, requirements and demands set clash with the actual needs of victims, who are often among the most vulnerable individuals” (CEAR-Euskadi).

Residential care units are one of the main services offered to women, but they sometimes are sometimes unsuitable for meeting the needs or characteristics of the women involved, e.g. women with children in their charge. However, **there are no alternatives to residential units**, such as financial aid or help in finding an independent home or a centre of where work can be done on processes of integration outside residential care:

“Not all victims accept residential care. We tend to think of dismantling the trafficking network, then victims, then a residence; but that is not always how things happen. There are no alternatives for those who decline residential projects” (Oblatas).

“They want different types of accommodation or housing cover. There are women who do not want this option: they want to live independently but cannot afford to” (Askabide).

“There should be centres where we can work with them on integration. These should not necessarily be residential centres: they should be given resources so that they can look for and find their own accommodation” (Cruz Roja).

In this regard, social organisations believe **it is important to explore options other than conventional residential care**, because for many women being with other victims does not help, and may indeed be counter-productive for their own processes, as it prevents them from making a clean break with the world of victimisation:

“There are a lot of women who do not want to spend this period of reflection in a flat with other victims of trafficking. If you want to live as normal a life as possible and are eligible for basic income support you can get your own home, where you do not have to live as a victim in a place where everything revolves around your victimhood” (Munduko Medikiak).

Similarly, **women with children in their care have very few options**. In spite of the growing number of such women⁴, there are very few options in which mothers and children can stay together. In this regard, social organisations are calling for shelters for women with children.

There is also a **need to think about what care is required by children who are themselves victims or whose mothers are victims of trafficking**. Save the Children Euskadi states that they certainly make up a particularly vulnerable group deserving of special attention and protection. A rights-based approach focused on minors is essential:

“There has to be special protection for vulnerable children, whether they are direct victims themselves or the children of direct victims. For instance, there must be sufficient services to cater for victims with children in their care. It is a basic issue of protection and rights that children should be able to stay with their mother” (Save the Children Euskadi).

In third and last place, aside from the need for more alternatives to residential care, the organisations interviewed also say that **institutional resources and administrative processes need to be less inflexible**. For instance, the maximum stays permitted in residential units are short (usually 6 months) and divorced from actual circumstances, compared to the scale of the situation and the number of issues that must be dealt with by the women in question. *Discharging them from residential centres hurriedly and too soon often results in an interruption in the process of helping them, which may never then be completed*. The strict time limits set for processes are a stumbling block, given that each individual is in different circumstances and handles them at entirely different rates:

⁴ Most of the victims of trafficking dealt with are adult women not accompanied by children, but the organisations interviewed state that a growing number of women are arriving with children in their care. Those children are left in an administrative limbo, as they have neither birth certificates nor passports. Indeed, they are often born during the mother’s journey to Europe.

“They need longer stays so that they can carry on with their integration processes and their efforts to find work or improve their education. This means that there is a need for organisations to provide longer-term residential accommodation, and for more flexibility regarding time limits, e.g. six months, which may make it impossible to complete the process” (Askabide).

The same goes for the requirements for admission or access to centres and care, which leave many women with little chance of getting in. **The requirement not to engage in substance abuse**, for instance, is a rule that may lead to a woman being rejected at a care centre and denied all chance of beginning a process of intervention:

“There are shelters that do not admit women who consume drugs, but many victims of trafficking have been forced to take drugs and are still hooked. Those victims are not entitled to use the shelter because they are drug users” (Munduko Medikiak).

Another fundamental point in this regard is the **inflexibility of the administrative authorities and incompatibility between certain services**.

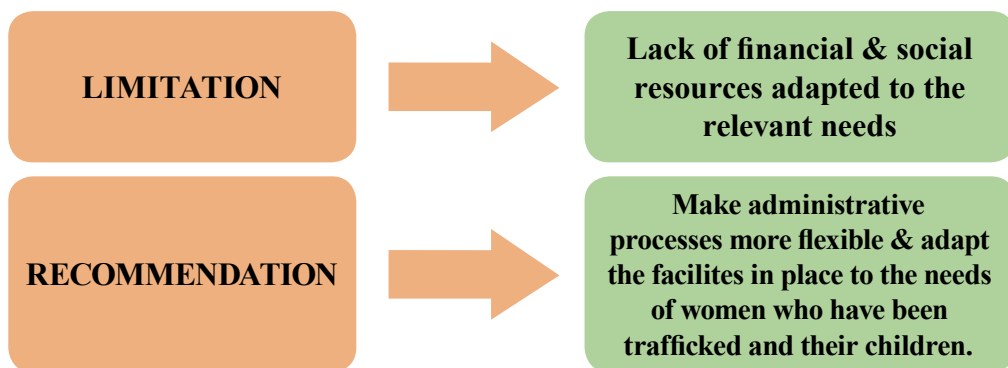
The fact that certain procedural steps cannot be completed, e.g. registering as a resident of a municipality, means that victims cannot move on to the next stage in the sequence of administrative paperwork:

“The way in which tasks are organised means that the administration is inflexible and some services are not compatible with the essential need to provide protection” (Save the Children Euskadi).

“Pressure must be exerted for changes in the process of registering as a resident, so as to facilitate matters. It is not acceptable that individuals who are smuggled into Spain by boat should be barred ipso facto from registering as residents in Bilbao. An alternative must be found. The door to life for these people is being held shut by red tape” (Red Cross).

Similarly, Comisión Antisida states that *there need to be guarantees that asylum protocols and thus international protection will be applied* to victims of trafficking who request asylum, to ensure that they are not returned to their countries of origin.

In summary, one basic challenge and recommendation is that **each situation needs to be handled individually and more flexibly, placing the women involved at the heart of the matter** and catering for their declared needs while respecting their freedom and autonomy, to provide them with all-round support.



3.5 What happens to women who are detected but do not file a complaint?



2012 saw the setting up in the Basque Country of the Protocol for Internal Coordination for Caring for Victims of Human Trafficking for Sexual Exploitation during

the Period of Reestablishment and Reflection or Recovery [*“Protocolo de Coordinación Interna para la Atención a Víctimas de Trata de Seres Humanos con fines de explotación sexual en periodo de restablecimiento y reflexión o recuperación”*]⁵, which has created a line of work and a joint path for the various actors (police, social organisations and the public administration) working with victims of trafficking in the Autonomous Community of the Basque Country. This protocol has certainly been a step forward, but social organisations still encounter limitations.

Under this protocol, victims are **officially identified** as such only when they file a complaint, make a statement to the police and are deemed by the latter to be victims of trafficking. However, one of the biggest difficulties encountered by specialists working day-to-day in the field lies in knowing how to deal with women detected as victims by social organisations who do not actually file a complaint. Detected victims are those who have been in contact with a social organisation where they have been recognised as victims or potential victims of trafficking as a result of various signs⁶, but have not filed complaints. Such women make up the vast majority of victims, but are not officially recognised as such:

“The most complicated thing is that not all these women are identified as victims of trafficking. To be identified they have to undergo a whole process in which they are categorised as victims. Otherwise, they are nothing” (Askabide).

In reality, this results in **fewer opportunities being available to them than to “official victims”**, because they are not entitled to the same protection or the same services.

“The problem is not with those who are identified officially but in what to do with those that we have detected. We act in the same way whether or not there is an official complaint. They have all gone through similar circumstances, with or without police complaints. If the circumstances are the same, what we are ultimately interested in is the women themselves, whatever they decide to do. We must consider as victims of trafficking not just those officially identified but also those that we have detected” (Oblatas).

⁵ This protocol is coordinated by the Directorate for Care for Victims of Gender Violence, which is answerable to the Basque Govt. Dept. of the Interior, Justice and Public Administration. Its remit is to provide victims of trafficking for sexual exploitation with the time that they need to recover and receive protection, care and treatment suited to their circumstances.

⁶ Such signs include a narrative common to several women as to how they came to this country, who brought them and where they wish to go, along with distrust of social organisations and the appearance of certain individuals (men or women) in their vicinity who seem to exert control over them. These signs are based on the phases set out in the UN’s Palermo Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking of Persons, Especially Women and Children.

A polarisation or pigeonholing of women as “official victims of trafficking” or “non-victims” can be considered to exist in which there are no shades of grey and the only way to tackle the situation is through an official complaint. However, in day-to-day work with these women, various signs emerge which lead organisations to flag many more women as potential victims than are ever officially identified as such. Specialists state that they see this as discrimination against those who are unwilling or unable to file an official complaint, so that **there seems to be a sort of ranking where victims are seen as first-class or second-class.**

On the one hand this means that women are being denied their right to decide and obliged to file complaints, and on the other it means that the work that can be done with those who do not is much more limited: the Protocol cannot be applied to them and the facilities available are conditioned by whether they have filed a complaint or not:

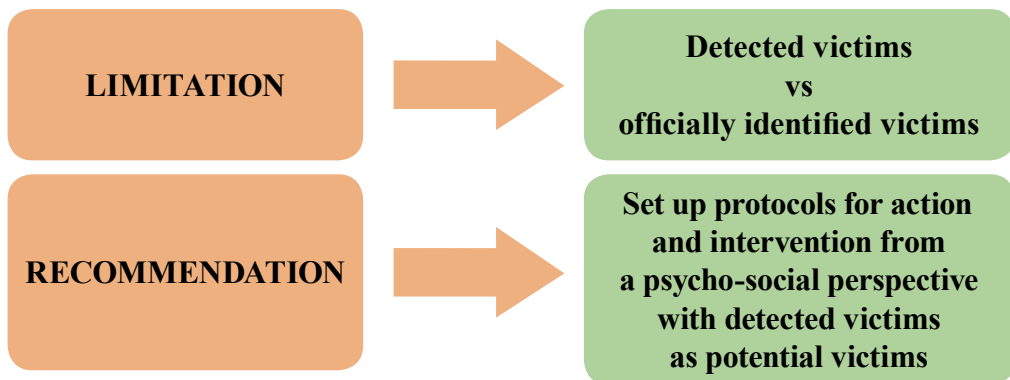
“We cannot make services, facilities and care conditional on whether a woman has filed a complaint or not” (CEAR-Euskadi).

In this regard, the protocols for caring for victims of gender violence can be taken as a basis⁷: in such cases women are not required to have filed a complaint before they can access social and financial resources. The social organisations interviewed here believe that there is a **need to consider how to work with different profiles**, i.e. individuals who have not yet recognised their own situations or are unable to verbalise them and those who are being exploited but do not report it for fear of potential reprisals. Having to abide by the legal definition of “victim” constrains the work done and the support that can be given to these women:

“We need to define “potential victims of trafficking”: who does that category include? All the potential detected victims? Or only those who have filed a complaint? Do we need a screening process? Could we handle all those who claim to be victims? How do we work with the different profiles? (Red Cross).

⁷ The various protocols can be seen here: http://www.bizkaia.eus/Gizartekintza/Genero_Indarkeria/ca_documentos.html#protocolos.

The new features introduced by Royal Decree Law 9/2018 of 3 August on urgent measures for the implementation of the State Pact against Gender Violence include a broadening of the range of parties with authority to accredit circumstances of gender violence and enable victims to access social, labour and financial rights, so that such authority is no longer vested only in courts and the Public Prosecutor’s Office.



3.6. Lack of coordination and networking

Many different actors work with victims of trafficking for sexual exploitation (social organisations, police forces, public prosecutors' offices, public administrations, etc.). Specialists working with victims of trafficking and their children say that a clearer, **better division of the areas of authority of public bodies would make it easier to coordinate work and engage in networking:**

"We need more clarity in the way that areas of authority are allocated. The complexity of the system gives rise to many difficulties and limitations" (CEAR-Euskadi).

The unclear division of authority in the field of trafficking makes it difficult to organise responsibilities and resources, creates obstacles in the process of the referral and incorporation of women into services and means that communication is not smooth.

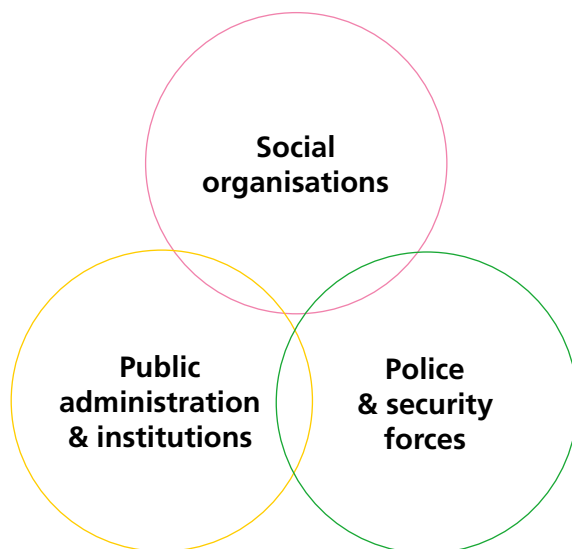
"It would be important to distinguish between different levels or fields of work. To implement a victim-oriented approach, organisations need to reorganise" (Save the Children Euskadi).

Coordination and communication, i.e. networking and mutual recognition between the different social actors working with victims of trafficking for sexual exploitation are basic requirements if work is to be optimised and real results are to be achieved:

“It is important and necessary for there to be coordination and trust between the different social actors. There needs to be knowledge and acknowledgement” (CEAR-Euskadi).

This **networking and coordination needs to take place on various levels:** between organisations themselves, between public administrations and institutions and with police forces.

CHART 4: levels of coordination between and within different actors



Source: own work

Between social organisations

The complexity of the problem of trafficking means that **coordination and articulation between different social organisations is practically a necessity for handling their day-to-day work.** Forums for meeting and sharing are a useful, highly beneficial option:

“We have great difficulty in taking action. More and more information is becoming available on trafficking, but we are not highly networked. Each of us has a different goal and we are not coordinating them. We need to provide forums for meeting, sharing and working together” (CEAR-Euskadi).

All the specialists contacted agree that good communications between organisations engaged on the cases and processes of the women with whom they work have positive repercussions:

“We need to coordinate and cooperate with other organisations; to share models of action and intervention. We network with similar organisations. Our goal is not to set up specific facilities but to integrate them, so in some matters we refer people to other organisations” (Oblatas).

Between public institutions

Along with coordination between social organisations themselves, respondents highlight the **importance of smooth, ongoing internal communication between central and regional government institutions.**

Cruz Roja (Red Cross) and Munduko Medikiak, for instance, point out that the **continual geographical movements** found in some cases on the part of trafficking networks and indeed victims themselves make communication and coordination with social actors and institutions elsewhere in Europe essential:

“There needs to be coordination at all levels, for instance with France when people arrive, with international social services and with all those who intervene in the processes for dealing with these women” (Cruz Roja).

“We also network with Munduko Medikiak elsewhere in Spain, and monitor shared cases even in regard to potential victims” (Munduko Medikiak).

In short, coordination is needed at all possible levels. In this regard, CEAR-Euskadi highlights how important it is for police forces to maintain ongoing contacts with other institutions such as asylum and refugee offices so that they are all working in the same direction and victims are offered full information on their rights.

Between social organisations and the police

Police work is an area that is supported by all organisations. However, they believe that there needs to be networking and ongoing communication between social organisations and the police to enhance mutual understanding and co-operation based on trust:

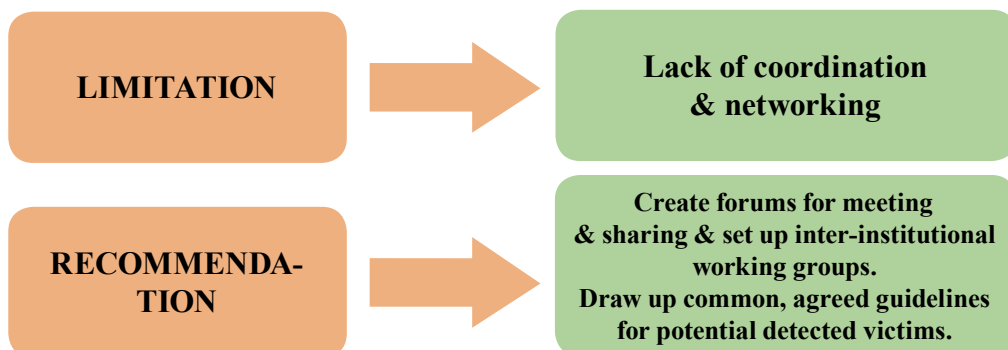
“We need coordination and communication between the state police and security forces, social organisations and public administrations, with forums for coordinating and sharing information: the two sides need to understand and trust each other” (Save the Children Euskadi).

In this regard, the Oblatas organisation believes that social organisations need to work with police but not for them, as **their goal is not to detect victims of trafficking but to support women** on the basis of respect in their process of integrating their experiences, enabling them to make their own decisions:

“We need to respect women’s decisions, whether we like them or not. Our goal is not to locate victims but to enable women to verbalise their experiences and come to an acceptance of the traumatic circumstances that they have undergone” (Oblatas).

Moreover, the presence of the police is not always seen by women as providing protection. In this regard, Comisión Antisida points out that **social organisations can act as intermediaries** in proximity-based work with women:

“Caution needs to be taken in regard to the presence of the police, and proper information on their role needs to be given. They may well be there to protect them, but these women see them as immigration authorities, and that prevents them from going outside, because most of them are foreign nationals” (Comisión Antisida).



3.7. Lack of guaranteed protection for women & impact on specialist staff

Social organisations working with victims of trafficking often cannot use the services that become available when victims are officially identified as such, which means that the rights of the women whom they support in their efforts to break away from the violence that they have suffered are not recognised.

In this regard, **they point to two limitations in their work:**

- *the lack of guaranteed protection for women who file complaints*

and, as a result,

- *ethical conflicts in acting in some cases.*

As far as the **first limitation** is concerned, the complexity of the cases handled and the lack of assurances of protection for women during the process of making a complaint and afterwards leave specialist staff with a feeling of uncertainty as to how to guide and support those women:

“There is a lot that we do not know. We do not know whether filing a complaint or a report actually endangers them more. In many cases we do not know what action to take, because even if there is a confession nothing much happens and we do not know whether we are putting them at greater risk” (CEAR-Euskadi).

One point which gives rise to widespread doubts among specialist staff is **what happens after an official complaint is filed**, i.e. what actual consequences women may suffer after they file a complaint, and whether they are guaranteed full protection. Indeed, respondents indicate that official complaints are not having positive outcomes or solving women’s situations. This gives rise to major doubts when it comes to providing guidance and support for women:

“Official complaints are not providing a solution. They are doing no good in terms of positive outcomes for women” (Red Cross).

This leads social organisations to believe that there should be an interim stage between the finding of evidence by social organisations and official identification

as victims by the police: **specialist detecting**⁸. In other words, the path to official identification must be prepared in advance, and women must be clear as to what they stand to gain and to lose, with a view to avoiding collateral damage:

“The risks entailed by filing a complaint need to be assessed, so as to avoid that step rebounding against the woman and thus prevent collateral damage” (Comisión Antisida).

Women come into the system in a range of widely differing circumstances and with very different degrees of awareness of their situations which must be respected. Specialist staff may see clear evidence of trafficking, but the woman herself may not be fully aware of it. In some cases women may come to realise it and decide to break away, but in others they may feel that they are not guaranteed protection: they may feel threatened and therefore not decide to break away. In such cases intervention work differs, but contact with each woman is maintained on the basis that the main point that must always guide intervention efforts is to deal with the needs of women themselves in each situation.

The **second limitation** encountered by social organisations is closely linked with the first: it concerns the ethical dilemma that arises in day-to-day efforts to support victims of trafficking. Trust and the bond established with the persons dealt with are often based on **assurances of confidentiality** given at the outset. However, ethical conflicts may arise between maintaining that confidentiality and feeling obliged to report certain situations to the police. Coordination with the police is fundamental, but organisations such as Askabide believe it is important to establish frontiers between their own work and that of the security forces:

“To ensure a relationship based on trust you have to guarantee confidentiality. We have to obtain the consent of the people that we deal with to pass on information on their circumstances to the police. And that’s not always easy.” (Askabide).

Along similar lines, CEAR-Euskadi indicates that it is important to strike a balance between giving victims and/or survivors of trafficking the support that they need and the feeling that one is under obligation to report on them:

⁸ Specialist detecting was proposed by Rosa Cendón of Sicar Cat in Catalonia at a seminar organised by CEAR-Euskadi in December 2017 to share practices for supporting victims of trafficking.

“We often face a problem: should we act on the basis of need if the victim does not actually perceive that need? If we do nothing, are we indirectly cooperating with the traffickers? It is important to strike a balance. If we see evidence, should we report it? The protocol says yes” (CEAR-Euskadi).

The feeling that they are sometimes cooperating indirectly with the organised criminals who have trafficked the human beings that they are helping takes its toll on specialist staff. Social organisations see victims as having the right to access facilities and financial aid, but this can be a **two-edged sword** given that **trafficking networks themselves use the services provided by social organisations as recruiting grounds for their own benefit:**

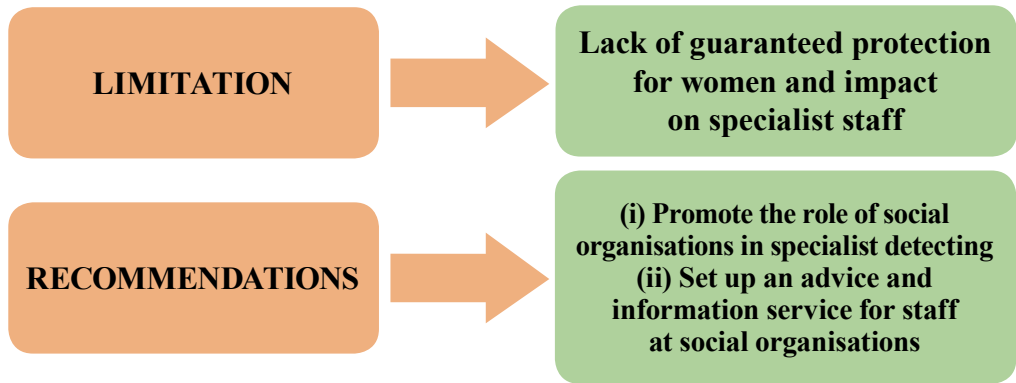
“In reality what we find is that shelters are being used by traffickers for their own benefit. They are familiar with the shelters and the organisations that use them, and take advantage of them for their own benefit. There are women who cross the frontier with the name of a shelter in Bilbao in their pockets” (Red Cross).

All the organisations interviewed agree that the traffickers are one step ahead of them and sometimes take advantage of the care network set up for victims of trafficking for sexual exploitation. However this should not be used as an excuse for denying victims their fundamental rights.

In regard to the foregoing, social organisations see an information and advice service for specialist staff working with victims of trafficking as a useful, positive idea: such a service would give them somewhere to ask questions concerning their day-to-day work to support victims.

Knowing where to obtain training, information and continual support would, to quote Comisión Antisida, help them feel more secure and realise that they have more back-up in their work with women, and that in turn will have a positive effect on processes:

“It would be very useful to have an advice and information service for staff. They need protection and security: they need to feel that they have back-up, to know how to act and how to intervene, and where to find clearer information” (Comisión Antisida).



4. Conclusions



The main conclusions of this briefing are presented below, in line with its goal of proposing actions for improvement to bring about interventions suited to the needs of women who have been trafficked for sexual exploitation and their children.

1. Constantly changing circumstances

A major characteristic of trafficking for sexual exploitation is its **changeable nature**.

2. The prevailing approach is police-oriented rather than human rights-oriented

Efforts by institutions have focused mainly on police work in terms of dismantling people-smuggling and trafficking networks while at the same time strengthening border controls, which make them more profitable and help them consolidate. **Training of police forces has increased in recent years, but more focus is still needed on human rights and on a feminist, inter-cultural perspective** that takes in the complex power and domination dynamics that make up trafficking for sexual exploitation.

3. Gap between officially identified and potential victims

The number of women trafficked for sexual exploitation is far greater than the number officially identified as such. UNDOC states that only one of every 20 victims is officially identified. A preliminary process of identification with social organisations acting as **specialist detecting services** is fundamental. In that regard, resources are needed to care for and support trafficked women and their children from a psycho-social perspective suited to their needs.

4. Reinforcing the support work done by social organisations

Specialist staff provide support and tools for reflection, aid and resources to help enable women to break away from the violent circumstances that they have suffered. One of the biggest difficulties encountered by social organisations lies in knowing **how to work with victims whose fears are not locally centred**. Trafficked women are all too often aware of just how high the price of trying to break away from their traffickers could be. They are on difficult personal journeys in terms of their own safety and that of their families on the one hand and breaking away from the dependence generated by the violence that they have suffered and the debt that they have contracted on the other. Accordingly, the main job of social organisations is **to help women begin to bring to light the violence that they have suffered while respecting their individual processes, and to offer them alternatives that can enable them to make the decision to break away from that violence**.

5. References

- CEAR- Euskadi (2017). Refugiadas: La trata con fines de explotación sexual en el contexto de militarización y cierre de fronteras. Bilbao. Disponible en: <http://setrataderefugiadas.ceareuskadi.org/wp-content/uploads/pdf/La-Trata-con-Fines-de-Explotacio%CC%81n-Sexual-en-el-contexto-de-militarizad%CC%81n-y-cierre-de-fronteras.pdf>
- García Arán, Mercedes (Coord) (2006). "Trata de personas y explotación sexual" Editorial Comares. Granada.
- Vargas, Yamila Azize (2004). "Empujar las fronteras: Mujeres y migración internacional desde América Latina y el Caribe", pág. 167-179, en Osborne, R. (Ed.) "Trabajador@s del sexo, Derechos, Migraciones y Tráfico en el Siglo XXI", Edicions Bellaterra, Barcelona.

6. Biographical notes



Itziar Gandarias Goikoetxea

She holds a Bachelor's Degree in Psychology from the University of Deusto and a PhD in Social Psychology from the Autonomous University of Barcelona which earned her the Extraordinary Award for her thesis "Encounters, tension and challenges for the building of connections between organisations for migrant women and Basque feminists in the Basque Country". She lectures at the Faculty of Psychology and Education of the University of Deusto and on the Master's Degree in Social Intervention, and is a member of the "Intervention: quality of life and social inclusion" research group at the University of Deusto. Her research lines are the theory and practice of intersectionality, feminist and activist methods and the contributions of feminism in dealing with social exclusion and migration. In recent years she has worked with CEAR-Euskadi on research into violence suffered by women from Sub-Saharan Africa and resistance developed during their journeys to Europe.

Oihane Urrutikoetxea

She holds a Degree in Psychology from the University of Deusto and a Master's Degree in Psychology of Social Intervention. She has worked as a researcher at the University of Deusto on the preparation of the Plan for Social Intervention with Victims and Survivors of Trafficking for Sexual Exploitation. She specialises in gender-related matters and has experience in the fields of gender violence



prevention and direct care for sufferers. She now works in Barcelona as a risk prevention officer at Fundació Salut i Comunitat, on a project that seeks to reduce risks in drug consumption and promote healthy sexuality from a gender perspective, aimed at university students. She is also an instructor at joint education workshops for families and teaching staff at the Coeducació cooperative.



Miguel Angel Navarro

He holds a Bachelor's Degree in Psychology from the University of the Basque Country and a PhD in Contemporary International Migration from the Pontifical University of Comillas, with a thesis on homeless persons. He is an expert in mental health among ethnic minorities, in problems of political violence and in disasters. He has worked at organisations which defend the rights of migrants and refugees and which work to combat racism, discrimination and social exclusion. He currently lectures at the Faculty of Psychology and Education of the University of Deusto and is a member of the "Intervention: quality of life and social inclusion" research group. His research lines are discrimination, social exclusion, intersectionality and political & social violence.

ANNEX I. - GUIDE TO RESOURCES IN THE HISTORICAL TERRITORY OF BIZKAIA FOR PREVENTION, AWARENESS AND INTERVENTION IN REGARD TO WOMEN VICTIMS & SURVIVORS OF TRAFFICKING FOR SEXUAL PURPOSES AND THEIR CHILDREN

HERMANAS OBLATAS (Oblate Sisters)	
Intervention	<p>– <i>“Leiho zabalik” residential unit</i></p> <p>A shelter flat with 6 places for sex workers who request social and occupational alternatives and victims of trafficking for sexual exploitation. The unit is intended to take in women and thus enable them to find work and a place in society.</p> <p>– Field of work</p> <p>Field-work in areas where there is prostitution, in coordination with Gizarterako in Vitoria.</p>
Prevention & awareness	<p>Prevention and awareness work to help protect women who are sex workers and/or victims of trafficking for sexual exploitation and help them access fundamental rights and citizenship, while bringing their situation to light by informing society of their circumstances and encouraging responsible, critical thinking in regard to prostitution and trafficking for sexual exploitation.</p>
Contact	<p>C/ San Francisco, 25 bajo 48003 Bilbao 660 92 68 70 oblatasleihoz@telefonica.net www.oblatas.com</p>

ASKABIDE

Intervention

- *Integrated intervention programme for victims of trafficking for sexual exploitation*

This programme includes:

- 2 places in a residential unit run by the organisation for victims of trafficking for sexual exploitation.
- a programme of non-residential care for such women comprising social intervention in the form of “integrated care” intended to offer advice and support for victims who do not ask for places at residential units or who have come to the end of their time at such units but wish to continue their processes of recovery on an “outpatient” basis.
- 24-hour telephone helpline to cater for demands for care involving women who are victims of trafficking for sexual exploitation in terms of requesting information on the Spanish network for combating trafficking and on the programmes and services provided by the association itself.

- *Residential care unit: shelter* (not exclusively for victims of trafficking for sexual exploitation)

A social and educational project with six places which offers semi-tutored residential care during the stage of placement in society for women who have been sex workers and now find themselves in circumstances of vulnerability that place them at serious risk of exclusion.

- *Programme to prevent, flag and identify victims of trafficking for sexual exploitation in clubs, apartments and on the streets*

In drawing up this programme we made use of earlier fieldwork by the organisation which involved contacts with women working as prostitutes in clubs and apartments and on the streets.

Prevention & awareness

- *Integrated intervention programme for victims of trafficking for sexual exploitation*
- Participation in seminars, roundtables, research studies and the Spanish network for combating trafficking
- Training for police forces and third-sector organisations on matters of trafficking.

Contact

C/ Amparo, nº 1 Lonja 48003 Bilbao
944164828
asociacionaskabide@gmail.com
www.askabide.org

COMISIÓN CIUDADANA ANTISIDA DE BIZKAIA. BIZKAISIDA
[“BIZKAIA CITIZENS’ ANTI-AIDS COMMITTEE”]

Intervention

– *Prevention and social/health support programme for sex workers*
This programme is aimed at women, men and transgender persons who are sex workers. It has been run by Comisión Ciudadana Anti-Sida de Bizkaia since 1989. Based on in-depth knowledge of the context (apartments, clubs and streets) in which sexual transactions and specific prostitution activities take place, its main goal is the prevention of the transmission of HIV and other sexually transmitted diseases.

Contact

C/ Dos de Mayo, 6 1º Izq 48003 Bilbao
667 249 603/ 944795779
mujer@bizkaisida.com / consultas@bizkaisida.com
www.bizkaisida.com

CRUZ ROJA (RED CROSS)

Intervention

– *Programme of humanitarian aid for women with or without children in their charge who have recently crossed the straits of Gibraltar*
Residential units with 28 places for women who have recently crossed the Straits of Gibraltar and the children in their charge. The places are distributed between an apartment with eight places and a 24-hour help centre with 20 places, aimed at women who are alone or have children in their care and find themselves in situations of extreme vulnerability when they reach the coast, or at settlements. The help centre can be seen as a “trafficking observatory”, and work there is based on a multidisciplinary approach.
This programme provides shelter, personalised support throughout the itinerary, legal advice and work in coordination with various organisations and services in the area. It also offers workshops and activities including Spanish language and literacy classes, workshops on hygiene and tools for finding employment, leisure activities at weekends and gardening and horticulture workshop.

Prevention and awareness

The Red Cross carries out a range of information and awareness actions including education in human rights and children’s rights, intercultural education, awareness and prevention of gender violence and education on sexuality, among others. It also provides regular workshops on matters of asylum and trafficking.

Contact

C/ Jose Maria Olabarra, 6, 48001 Bilbao
944239359
www.cruzrojabizkaia.org

SAVE THE CHILDREN EUSKADI

Prevention and awareness

– *Political advocacy*

This organisation seeks to influence the political agenda and the decision-making process with a view to bringing about changes and improvements for all children, through advocacy with governments and local and national institutions to reinforce child protection systems and take into account their opinion, with a view to preventing and eliminating all forms of violence against children, including trafficking.

Contact

C/ Hurtado de Amézaga, 20 5ªA, 48008 Bilbao
946620109 / 945134368
euskadi@savethechildren.org
www.savethechildren.es

CEAR - EUSKADI

Intervention

CEAR-Euskadi works to defend and promote the rights and all-round development of refugees, asylum seekers, stateless persons and migrants who are vulnerable and/or at risk of social exclusion.

Care and attention

- Sheltering of individuals
- Legal advice
- Psychological care
- Social care
- Training and guidance on employment

Prevention and awareness

- Defence of human rights
- Research into and reporting of forced displacement
- Political advocacy and awareness in defence of the right of asylum, with special attention on persecution for gender reasons
- Protection for defenders of human rights
- Social engagement
- Promotion of intercultural harmony

Contacto

C/ Cristo, 9 B, 5ª planta. 48007 Bilbao
94 424 88 44
info@cear-euskadi.org
www.cear-euskadi.org

MÉDICOS DEL MUNDO

Prevention and awareness

The local Médicos del Mundo (Munduku Medikoak) association has a group of volunteers who deal with trafficking, focused on the one hand on prevention and awareness and on the other on training in social, health and education matters. The main actions in this area are:

- Preparation in 2009 of the “In-house guide to identification and referral of victims of trafficking for sexual exploitation and collection of information and witness accounts”
- Photo exhibitions and guided tours
- Talks, round-tables and video forums
- Plays
- The Emakunde 2017 seminar on “People trafficking: education and responsibilities”
- Information and disclosure of other types of trafficking (labour exploitation, forced marriage, etc.)
- Political advocacy

Contact

C/ Bailén, 1 bajo 48003 Bilbao
944790322
euskadi@medicosdelmundo.org
www.medicosdelmundo.org

impacto
social
impact

 **Bizkaia**

*enplegua, gizarte inklusioa eta
berdintasuna sustatzeko saila
departamento de empleo,
inclusión social e igualdad*

 **Deusto**
Publicaciones
Universidad de Deusto