

Sistemas de recolección de datos de víctimas de trata en Europa Una aproximación comparada desde los informes de evaluación Greta del Consejo de Europa

Alba VILLANUEVA-FERNÁNDEZ
albavillanuevafernandez@gmail.com
Universidad de Granada
(España)

Anti-trafficking data collection in Europe. A review based on the GRETA's evaluations with the 2005 Council of Europe Convention against Human Trafficking

Resumen/Abstract

- 1. El Protocolo de Palermo, el paradigma de las 3P y el enfoque de derechos humanos**
- 2. Los datos: particularidades en la contabilización de víctimas de trata**
- 3. Análisis de prácticas de implementación de las políticas públicas contra la trata**
- 4. Los sistemas de recolección de víctimas en Europa: una propuesta de análisis**
 - 4.1. ¿Quién recopila los datos de víctimas de trata?**
 - 4.2. La calidad de los datos**
 - 4.3. ¿Qué se contabiliza exactamente?**
- 5. Resultados**
- 6. Conclusiones**
- 7. Bibliografía**

Sistemas de recolección de datos de víctimas de trata en Europa

Una aproximación comparada desde los informes de evaluación Greta del Consejo de Europa

Alba VILLANUEVA-FERNÁNDEZ
albavillanuevafernandez@gmail.com
Universidad de Granada
(España)

Anti-trafficking data collection in Europe. A review based on the GRETA's evaluations with the 2005 Council of Europe Convention against Human Trafficking

Citar como/cite as:

Villanueva-Fernández A (2023). Sistemas de recolección de datos de víctimas de trata en Europa. Una aproximación comparada desde los informes de evaluación Greta del Consejo de Europa. *Iberoamerican Journal of Development Studies* 12(2):76-100.
DOI: 10.26754/ojs_ried/ijds.776

Resumen

El problema de la trata de personas y la forma más efectiva de abordarla se ha ido perfilando en los últimos veinte años. Con la guía general del Protocolo de Palermo, y su desarrollo en el Convenio de Varsovia, el enfoque de derechos humanos se sitúa en el centro de las propuestas para afrontar el problema. Una de las características de este enfoque requiere poner en marcha un sistema de recolección de datos que permita dibujar una idea de la realidad de la trata en cada país. En este estudio, se propone un análisis comparado de los distintos sistemas de recolección de datos de víctimas en Europa. En el texto, se concluye que existe una amplia disparidad en torno a qué se está contabilizando, lo que imposibilita la comparación, a la vez que pone en tela de juicio el enfoque basado en derechos humanos en la aproximación a la trata.

Palabras clave: trata de seres humanos, Consejo de Europa, enfoque de derechos humanos, sistemas de recolección de datos, política comparada.

Abstract

The configuration of human trafficking and the more effective frame to combat it have been determined in the last twenty years. With the Palermo Protocol and the Warsaw Convention, the human rights-based approach is in the center of the proposal. One of its main features requires establishing a data collection system to facilitate and control the reality of human trafficking in the country. In this study, it is intended to comparative analyze the data collection of trafficking victims in Europe. In the analysis, it is concluded that the disparity of what is being counted puts the comparison at risk. At the same time, the human rights-based approach to trafficking is contested.

Keywords: human trafficking, Council of Europe Convention against Human Trafficking, human rights approach, data collection, comparative politics.

1 El Protocolo de Palermo, el paradigma de las 3P y el enfoque de derechos humanos

- 1 El análisis del concepto de trata de seres humanos desde sus elementos definitorios ha sido ampliamente analizado por Gallagher (2010, pp. 29-42), Gallagher y McAdam (2013, pp. 16-19), Gallagher y McAdam (2014, pp. 24-28) y Gallagher (2001, pp. 986-987).
- 2 Se incluyen aquí el Acuerdo internacional para la represión de la trata de blancas, del 18 de mayo de 1904; la Convención Internacional relativa a la represión de la trata de blancas, suscrita el 4 de mayo de 1910; el Convenio internacional para la represión de la trata de mujeres y niños del 30 de septiembre de 1921; la Convención Internacional relativa a la represión de la trata de mujeres mayores de edad, del 11 de octubre de 1933, y el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, adoptado el 2 de diciembre de 1949 (Bonilla y Mo 2019; Chuang 2014; Daunis Rodríguez 2013, 2015; Doezema 2002; Gallagher 2010; León 2010; Limoncelli 2010; Maqueda Abreu 2009; Ruiz Sutil 2015; Shin 2018; Tyldum *et al.* 2005).
- 3 El Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, adoptado el 2 de diciembre de 1949, por ejemplo, ha sido ratificado hasta el momento por 82 países, de los cuales 15 han establecido alguna reserva o comentario a su ratificación. Algunas autoras justifican esta falta de consenso internacional en las consecuencias que han tenido las leyes abolicionistas en la trata, que se han traducido en medidas represivas hacia las mujeres migrantes. La idea ha sido desarrollada por Doezema (2002).
- 4 Este tema ha sido tratado en Cho y Vadlamannati (2012), Cho *et al.* (2014), Cho (2015a, 2015c), Chuang (2014), Dijk y Klerx-Van Mierlo (2014), Brunovskis y Skilbrei (2016, p. 16), Konrad *et al.* (2017), Torres Rosell y Villacampa Estiarte (2017, p. 2), Villacampa Estiarte (2015, p. 2; 2011, pp. 7-8; 2013) y Schönhöfer (2017, p. 156).

En el año 2000, Naciones Unidas adoptó en Palermo el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (en adelante, Protocolo de Palermo). El texto entró en vigor el 25 de diciembre de 2003. A partir de este momento, la trata se identifica por su triple construcción conceptual basada en una acción («captación, transporte, traslado, acogida o recepción»), unos medios («amenaza, uso de la fuerza u otras formas de coacción») con un propósito de explotación (explotación sexual, laboral, servidumbre, etc.).¹ En adelante, este marco conceptual será el que se reproduzca en la mayoría de las legislaciones nacionales e internacionales, como el Convenio de Varsovia del Consejo de Europa o la Directiva 36/2011/UE del Parlamento Europeo y del Consejo. Sin embargo, a pesar de que la construcción conceptual moderna de la trata se produce en el año 2000, el problema no era nuevo.

Desde 1900, distintos instrumentos legales habían ido surgiendo en la esfera internacional para hacer frente a este fenómeno. Pero lo habían hecho desde enfoques estereotipados, en los que se centraba la atención en la «trata de blancas», la explotación sexual y el abolicionismo.² Sin embargo, el impacto de estas discusiones en las legislaciones nacionales fue limitado.³

No será hasta el Protocolo de Palermo cuando la necesidad de abordar la problemática de la trata se universalice. Hoy día, este protocolo ha sido ratificado por 178 países diferentes. Y es el responsable de la inclusión de la trata en la mayoría de las normativas internas (Blanco y Marinelli 2017, p. 78; Cho 2015c, p. 90; Chuang 2014, p. 609; Lloyd y Simmons 2015, p. 409; Merry 2016, p. 117; Rubio Grundell 2015, p. 2; Simmons *et al.* 2018, p. 253). Según Simmons *et al.* (2018, p. 250), en el año 2010 solo un 10% de los Estados del mundo habían criminalizado esta realidad en sus legislaciones internas y, en el año 2015, lo había hecho un 75%. La influencia del Protocolo de Palermo en la adopción de políticas contra la trata de manera generalizada es, por tanto, evidente.

Para comprender el diseño de la política pública que se establece en el Protocolo de Palermo, es interesante acudir a la Trafficking Victims Protection Act (TVPA) de Estados Unidos (Chuang 2010, p. 1662). En el texto se introduce el esquema de intervención política más efectivo para abordar el problema, basado en la prevención, la protección de derechos de las víctimas y la persecución del delito. Este planteamiento se ha denominado «enfoque o paradigma de las 3P».⁴ El Protocolo de Palermo lo incluye, lo que provoca que, a partir del año 2000, este paradigma se reproduzca en la mayoría de los

textos legislativos puestos en marcha para abordar el fenómeno, tanto a nivel internacional como nacional.

A pesar de la inclusión del paradigma de las 3P, el debate se ha centrado en torno al peso que se da a cada una de las dimensiones, así como en los peligros derivados de centrar la intervención en la criminalización del delito, restando protagonismo a la protección de derechos de las víctimas. Ciertamente, en el Protocolo de Palermo, no se establecen sanciones directas por incumplimiento (Schönhöfer 2017, p. 156). Además, existe un énfasis diferenciado entre las medidas de persecución y las de prevención y protección, lo que puede dar lugar a confusión en torno a la importancia que cada uno de los ámbitos puede tener en el desarrollo de las políticas contra la trata (Chuang 2014, p. 642; Jordan 2002, p. 33). No hay que olvidar que es uno de los protocolos de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Su inclusión dentro de esta convención marcará el prisma desde el que se abordará el problema. Por otro lado, algunas autoras llegan a hablar de la existencia de conflictos entre los distintos objetivos de la política contra la trata (Cho 2015c, p. 88) porque, en ocasiones, el énfasis en la persecución del delito puede provocar conflictos con la protección de derechos.

Como consecuencia, a la hora de su implementación, cada país ha tratado de mantener un equilibrio entre los distintos niveles de compromiso y el coste de su cumplimiento (Cho y Vadlamannati 2012, p. 2), priorizando unos objetivos por encima de otros. En este contexto, algunos autores han tratado de argumentar que existe una prevalencia por las políticas de prevención, porque son las que tienen un menor coste (Cho y Vadlamannati 2012); por las políticas de persecución del delito debido al contexto de inseguridad internacional en el que se discute el Protocolo (Simmons *et al.* 2018; Lloyd y Simmons 2015, p. 416), o incluso, por el contrario, que las políticas de persecución del delito son las menos desarrolladas, porque los Estados se quedan en la realización de leyes, sin controlar su efectiva implementación (Dijk y Klerx-Van Mierlo 2013). En donde sí parece haber consenso es respecto a la idea de que, bajo la influencia del Protocolo de Palermo, la política que menos protagonismo ha tenido ha sido la protección de derechos de las víctimas (Simmons *et al.* 2018, p. 272; Dijk y Klerx-Van Mierlo 2013, p. 6; Cho y Vadlamannati 2012, p. 8; Cho 2015c, p. 92; Lloyd y Simmons 2015, p. 434).

A partir del año 2000, en el contexto europeo, se suceden una serie de instrumentos con los que se pretende reforzar la dimensión de la protección de los derechos humanos (Schönhöfer 2017, p. 158). En la Directiva 2011/36/UE o el Convenio de Varsovia en el marco del Consejo de Europa, se incorpora un enfoque comprensivo, en donde se prioriza la aproximación de derechos humanos a la hora de abordar la trata. Cuando se habla de este enfoque, se hace referencia a ese conjunto de medidas que se incluyen en las

propuestas legislativas para abordar la vulneración de derechos de las víctimas. Se incluyen aquí todas las medidas encaminadas a la protección y reconocimiento de derechos, más allá de cuestiones relacionadas con la criminalización de la trata, o con la condición de migrante en situación irregular de la víctima (Blanco y Marinelli 2017, p. 78; Villacampa Estiarte y Torres 2012, p. 420).

En este trabajo, nos vamos a centrar en el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (en adelante, Convenio de Varsovia). Al igual que el Protocolo de Palermo, el Convenio de Varsovia incluye el paradigma de las 3P como la mejor forma de abordar el problema de la trata. Pero, en este caso, las medidas están formuladas de forma obligatoria. De hecho, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha concluido que, en el artículo 4(a) del Convenio de Varsovia, se establece una obligación positiva de proteger a las víctimas o a las víctimas potenciales, así como la obligación procedimental de investigar la trata (asunto *Rantsev v. Cyprus y Rusia*, demanda n.º 25965/04, sentencia del 7 de enero de 2010, ECHR 2010, párr. 282).

Los esfuerzos europeos e internacionales por armonizar las políticas contra la trata tienen detrás la idea de que, cuantos más países adopten provisiones contra el fenómeno, más se reducirá y prevendrá el problema (Caneppele y Mancuso 2013, p. 261). El enfoque basado en derechos humanos de las políticas contra la trata adoptado por el Convenio de Varsovia requiere un adecuado monitoreo y evaluación. La idea de fondo es que cualquier política pública basada en la evidencia sistemática produce mejores resultados (Zhang *et al.* 2014, p. 67; Baldwin-Edwards *et al.* 2019, p. 2140). Para ello, un elemento esencial es la disponibilidad regular de información estadística comprehensiva sobre la tendencia de la trata en el país, así como sobre la actuación de los principales actores en la lucha contra la trata. Es necesario recopilar información estadística de confianza de todos los actores. Asimismo, para garantizar su utilidad, esta información tiene que permitir un análisis disgregado (sexo, edad, tipo de explotación, país de origen/destino, etc.) (Dijk *et al.* 2016, pp. 4-5).

Sin embargo, cuando se analizan los datos de trata de seres humanos, una de las primeras cuestiones que salta a la luz es su falta de fiabilidad (Cho 2015b, p. 4). En primer lugar, la naturaleza clandestina del delito hace que muchas víctimas no se identifiquen como tales, lo que incrementa la figura oscura del delito. Esto provoca que un porcentaje considerable de víctimas queden fuera de la contabilización (Datta y Bales 2013, p. 829). En segundo lugar, se han detectado algunos fallos técnicos a la hora de valorar el fenómeno, lo que le ha restado credibilidad (Wise y Schloenhardt 2014, p. 250). Por último, parece que en ocasiones, más que los hechos en sí, es la ideología la que dirige las estadísticas, lo que lleva a inflar la cifra de víctimas con aproximaciones basadas en percepciones y no en hechos (Villacampa Estiarte y Torres 2012,

p. 413; Iglesias Skulj 2011, pp. 127-128; Lima de Pérez 2015, p. 159). Incluso hay quien concluye que, con las estadísticas actuales, no es posible realizar comparaciones del fenómeno entre países (Dijk 2015, p. 6).

En este trabajo, se analizan los sistemas de recolección de víctimas de trata en 27 países de la Unión Europea, con la idea de identificar buenas prácticas. Se hará mediante la metodología de la política comparada y el análisis de texto de los informes de evaluación del Grupo de Expertos del Convenio del Consejo de Europa (Greta), que evalúan el grado de implementación del Convenio por parte de los Estados miembros. Los informes son elaborados con base en la información requerida por el propio Greta a las autoridades competentes de cada uno de los países, así como una visita al país objeto de evaluación para contrastar *in situ* la información y recabar el mayor número de datos posible. En definitiva, estos informes reflejan información de calidad e independiente, lo que permite dibujar la política pública diseñada para afrontar la trata de seres humanos en un país concreto. Son una herramienta útil para ser utilizada como la base de un estudio de política comparada.

2

Los datos: particularidades en la contabilización de víctimas de trata

Cuando se habla de datos de víctimas de trata de seres humanos, resulta frecuente hacer mención a la figura oscura del delito para justificar cifras inconmensurables, que no se utilizan de manera clara para conocer el fenómeno, sino como una forma de generar indignación (Lima de Pérez 2015, p. 159). Un ejemplo lo encontramos en las estadísticas que hacen referencia a «potenciales víctimas», incluyendo a subgrupos que son identificados como «en riesgo» por su supuesta vulnerabilidad (Lima de Pérez 2015, p. 159; Tyldum 2010, p. 3), pero en los que existen dudas sobre su identificación o, simplemente, sobre sus indicios de detección. Esta es la fórmula que ha sido detectada en las estadísticas que se proporcionan desde España (Lima de Pérez 2015, p. 175). El problema no es que se incluyan estimaciones para valorar la magnitud del fenómeno, sino que dichas estimaciones se basen en motivos defectuosos o en ninguna metodología en absoluto (Gould 2010, p. 3).

En los últimos años, se han multiplicado los intentos por abordar la figura oscura de este delito (Kangaspunta 2015; Requena *et al.* 2012, p. 16). En este sentido, son especialmente interesantes las propuestas que incluyen el método del sistema de estimación múltiple (*multiple systems estimation*). Esta técnica estadística se ha utilizado para realizar estimaciones de poblaciones ocultas (Ball *et al.* 2003), por lo que, *a priori*, podría tener interés en nuestro ámbito de estudio. De hecho, el método de la captura-recaptura

para abordar el fenómeno de la trata ya se ha aplicado en el Reino Unido y los Países Bajos recientemente (Silverman 2014; Bales *et al.* 2015; Dijk *et al.* 2016, p. 23). No obstante, para su correcta implementación, existen una serie de exigencias técnicas que no se cumplen en todos los sistemas de recolección. En la actualidad, la figura oscura de la trata sigue siendo un aspecto no abordado en la mayoría de los países.

Siendo conscientes de esta realidad, el sistema de recolección de datos de víctimas debería aspirar a ser lo más inclusivo posible (Weitzer 2014, p. 9). Esto quiere decir que se debería sumar el mayor número de actores posible, incluyendo instituciones y organizaciones especializadas en la atención. El objetivo debería ser favorecer que la cifra sea lo más próxima a la realidad posible (informe del Greta de Estonia, párr. 71). Con la idea de focalizar los esfuerzos en un sistema de recolección de datos inclusivo, se aspira a mejorar los sistemas de protección porque, cuantas más víctimas se identifican, más programas de protección se implementan (Cho 2015a, p. 672).

Sin embargo, esto puede provocar problemas en la conceptualización de qué es una víctima de trata, y qué debe contabilizarse como tal. En última instancia, la identificación depende de lo que quien identifica entiende por «trata» (Tyldum *et al.* 2005, p. 24). Este es el motivo por el que existe una amplia diferencia entre el número de casos identificados por la policía y el que informa los servicios de provisión de víctimas porque, en realidad, están identificando realidades diferentes (Farrell y Pfeffer 2014, p. 47; Laczko y Gramegna 2003, p. 180). Para algunos autores, la figura de un relator nacional que centralice y racionalice el proceso de recopilación podría contribuir a la superación de estas dificultades metodológicas (Vries y Dettmeijer-Vermeulen 2015, p. 22; Wise y Schloenhardt 2014, p. 262).

Por otro lado, el hecho de que un país informe de un gran número de víctimas de trata no necesariamente indica que la magnitud del problema sea mayor que en otros países con cifras menos alarmantes (Eurostat 2018, p. 34). De hecho, hay estudios en los que se tiende a la idea de que las estadísticas de víctimas desmesuradas podrían reflejar un esfuerzo político por fomentar la identificación, más allá de la magnitud real de la trata en el país (Cho 2015a, p. 669).

Asimismo, la elección de un sistema de identificación u otro podría determinar el tipo de víctima que se contabiliza. Porque el acto de la medición crea el objeto de medida (Merry 2016, p. 125); por ejemplo, el que en algunos países prácticamente no haya hombres identificados como «víctimas de trata», simplemente, puede reflejar que las fuerzas de seguridad se centran incisivamente en la explotación sexual, donde las víctimas son mayoritariamente mujeres (Dijk *et al.* 2016, p. 10; Gozdziaik y Bump 2008, p. 4).

La propuesta que aquí se presenta se enmarca en los estudios en los que se examinan patrones en las prácticas de implementación de leyes; un aspecto que, en el ámbito de la trata de seres humanos, es especialmente necesario (Weitzer 2014, p. 8; Tyldum *et al.* 2005, p. 21). Este trabajo se centrará en los sistemas de identificación de víctimas.

3 **Análisis de prácticas de implementación de las políticas públicas contra la trata**

Por el momento, hay cuatro herramientas que aportan datos sobre la implementación de las políticas contra la trata en múltiples países (Cho 2015a). Se trata de la clasificación por niveles que publica todos los años el Departamento de Estado de Estados Unidos, conocida como los Informes TIP —los informes temáticos sobre trata de seres humanos de la Comisión Europea, a través de Eurostat—, el Índice de Políticas contra la Trata de las 3P (Cho *et al.* 2014) y el Marcador basado en el Greta (Van Dijk y Klerx-van Mierlo 2014). A continuación, se analizarán las particularidades de cada uno.

El primer intento de aportar una evaluación cuantitativa de las políticas contra la trata en el mundo es la «clasificación por niveles» de Estados Unidos, conocida como los Informes TIP. Desde el año 2001, con una periodicidad anual, el Departamento de Estado de Estados Unidos publica los Informes TIP, con información sobre las políticas contra la trata de 190 países. La evaluación se realiza tomando como base la ley contra la trata de Estados Unidos, Victims of Trafficking and Violence Protection Act (TVPA, 2000). Estos informes incluyen narrativas nacionales sobre persecución, protección y prevención basada en información recogida a través de las embajadas de Estados Unidos, organizaciones no gubernamentales (ONG) y otras fuentes disponibles en cada uno de los países. En función de la información analizada, a cada país se le asigna una puntuación global sobre el estado de implementación de su política contra la trata. Esta puntuación no diferencia entre las tres dimensiones de la política contra la trata. Y este es un hecho conflictivo porque, si no se pueden distinguir las necesidades específicas de cada ámbito, resulta difícil incentivar mejoras en aquellas áreas políticas que requieran un mayor refuerzo (Cho 2015a, p. 660).

En Europa, existe la obligación de recoger datos sobre víctimas de trata. Así lo establece la Directiva 2011/36/UE, adoptada en el año 2011, que en su artículo 19 incluye la necesidad de establecer a un relator nacional o mecanismo equivalente para que, entre otras funciones, se encargue de «cuantificar los resultados de las acciones de la lucha contra la trata, incluida la recopilación de estadísticas en estrecha cooperación con las correspondientes organi-

zaciones de la sociedad civil». Además, en la Estrategia de la Unión Europea (UE) para la erradicación de la trata de seres humanos (2012-2016), una de las acciones programadas era desarrollar, junto a los Estados miembros, un sistema de recolección de datos que permitiera hacer comparaciones y que fueran fidedignas (Eurostat 2018, p. 19). En la misma línea, en la Estrategia de la lucha contra la trata de seres humanos para el período 2021-2025, se recuerda la necesidad de mejorar los sistemas de recolección para optimizar la respuesta política al problema.

Desde la Comisión Europea, y a través de la Oficina Europea de Estadística, Eurostat, se ha canalizado esta necesidad de datos en el ámbito de la trata mediante la publicación de una serie de informes temáticos. Hasta el momento, existen tres: el del año 2013, el del año 2015 y el del año 2018.⁵

En estos informes, se incluye la información que es registrada por las autoridades y otras organizaciones, así como por las personas que han entrado en contacto, han sido procesadas o condenadas por el sistema judicial como perpetradores del delito de trata de seres humanos (Eurostat 2018, p. 12). La información procede de 28 países miembros de la Unión Europea (Eurostat 2018, p. 21).

Se trata de la primera iniciativa regional de recolección de estadísticas sobre víctimas y perpetradores del delito en varios países y en distintos momentos temporales (Cho 2015a, p. 658). No obstante, su utilidad como herramienta de política comparada ha sido puesta en duda (Dijk 2015, p. 6), un hecho que ha sido reconocido por la propia Comisión Europea. En el informe del año 2018, se destacan los avances conseguidos en términos de fiabilidad de los datos para su comparación, pero también advierte de la fiabilidad de los datos aportados sobre víctimas de trata (Eurostat 2018, p. 30).

La tercera de las herramientas que aquí se analiza es el Índice de Políticas contra la Trata de las 3P. Fue presentado por Cho *et al.* (2014), con la idea de aportar un instrumento que permitiera analizar, de manera objetiva y comprensiva, las políticas diseñadas para abordar el problema (Cho 2015a, p. 2). Cubre 188 países de todo el mundo, y la evaluación está disponible anualmente para cada país desde el año 2000. Incorpora información sobre las 3P de la política contra la trata para cada uno de los países, según los principios establecidos en el Protocolo de Palermo.

Para su análisis, se toma como fuentes primarias los Informes TIP, porque no existe una alternativa a fuentes de información que aporten narrativas sistemáticas de los países en todo el mundo y de manera anual. No obstante, se realiza una doble validación de la información con los informes de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (*Global Patterns on Trafficking in Persons*, 2006, 2009, 2012 y 2014), para reducir los problemas derivados del hecho de utilizar una fuente de datos basada en la TVPA, con el fin de valorar el grado de implementación del Protocolo de Palermo.

5 El primer informe se publica en el año 2013 e incluye datos de los años 2008, 2009 y 2010 (Eurostat 2013). El segundo informe se publica en 2014; cubre el período comprendido entre 2010 y 2012 (Eurostat 2014). Este informe fue actualizado en el año 2015, incluyendo datos de 2013 y 2014 (Eurostat 2015). Por último, en el año 2018, se publica el último informe disponible, con datos de los años 2015 y 2016 (Eurostat 2018).

Al igual que en la clasificación por niveles de Estados Unidos, se aporta información sobre las dimensiones de la política contra la trata, pero, en este caso, además se incluye una puntuación específica para cada una (prevención, protección y persecución), lo cual es importante porque los objetivos de cada dimensión de la política pueden entrar en conflicto entre ellos (Cho *et al.* 2014, Lloyd y Simmons 2015). Otro aspecto destacable es que cubre más países a lo largo del mundo, más allá de los europeos, por un período de tiempo más largo (de 2000 a 2013).

Por último, el marcador basado en el Greta ha sido desarrollado por Dijk y Klerx-van Mierlo (2014). Se trata de una herramienta de evaluación de políticas que toma como base los informes de evaluación del Greta, en el ámbito del Convenio de Varsovia del Consejo de Europa. Su objetivo es establecer sistemas internacionales de monitoreo para mejorar el problema de la implementación de las políticas contra la trata diseñadas y formuladas desde el nivel internacional (Dijk y Klerx-van Mierlo 2014, p. 230). La evaluación de los países se hace en torno a la valoración que el propio Greta realiza en sus informes sobre el grado de cumplimiento (Dijk y Klerx-van Mierlo 2014, p. 239), dependiendo de si «urge a realizar cambios», «considera o invita a cambios» o no realiza recomendaciones en particular. En su análisis, se incluye un número limitado de países de Europa (aquellos que, en aquel momento, contaban con informe de evaluación del Greta), y no es posible realizar variaciones anuales de la evaluación, debido a las rondas de los períodos de evaluación.

Tanto en la propuesta de Dijk y Klerx-van Mierlo (2014) como en la de Cho *et al.* (2014), se hace uso del método del análisis de texto, codificando la información de informes cualitativos sobre políticas contra la trata, y transformando la información recolectada en formas numéricas, basada en estándares fijos con normas de codificación previamente establecidas. La codificación posee aspectos positivos y negativos: por un lado, permite realizar comparaciones y facilita la comprensión de la información, pero, por otro, se produce una pérdida de información. Uno de los mayores problemas de la codificación es la validez —si el contenido de la codificación refleja la verdadera dimensión de la política contra la trata— y la fiabilidad de los datos —relacionado con la replicabilidad— (Cho 2015a, p. 657).

En este estudio también se hace uso del análisis de texto de los informes del Greta optando, en un segundo momento, por la codificación de información textual mediante un sistema binario. Somos conscientes de las limitaciones de la codificación. No obstante, hay que tener en cuenta que la comparación no es el único objetivo del presente estudio, sino la identificación de buenas prácticas, por lo que los problemas metodológicos que plantea la codificación aquí no presentan serias dudas de fiabilidad.

4 Los sistemas de recolección de víctimas en Europa: una propuesta de análisis

En este estudio, se han analizado los informes del Greta de 27 países de la UE (véase tabla 1). En la selección de casos, se ha seguido un criterio territorial, condicionado por la existencia de informes de evaluación del Greta.

	País	1.ª ronda	2.ª ronda
1	Alemania	03/06/2015	20/06/2019
2	Austria	15/09/2011	12/10/2015
3	Bélgica	25/09/2013	16/11/2017
4	Bulgaria	14/12/2011	28/01/2016
5	Chipre	12/09/2011	11/02/2015
6	Croacia	30/11/2011	04/02/2016
7	Dinamarca	20/12/2011	10/06/2016
8	Eslovaquia	19/09/2011	09/11/2015
9	Eslovenia	17/01/2014	15/02/2018
10	España	27/09/2013	20/06/2018
11	Estonia	12/06/2018	-
12	Finlandia	04/06/2015	05/06/2019
13	Francia	28/01/2013	06/07/2017
14	Grecia	18/10/2017	-
15	Hungría	29/05/2015	27/09/2019
16	Irlanda	26/09/2013	20/09/2017
17	Italia	22/09/2014	25/01/2019
18	Letonia	31/01/2013	23/03/2017
19	Lituania	05/06/2015	21/06/2019
20	Luxemburgo	15/01/2014	06/11/2018
21	Malta	24/01/2013	16/03/2017
22	Países Bajos	18/06/2014	19/10/2018
23	Polonia	06/05/2013	17/11/2017
24	Portugal	12/02/2013	17/03/2017
25	Reino Unido	12/09/2012	07/10/2016
26	Rep. Checa	-	-
27	Rumanía	31/05/2012	30/09/2016
28	Suecia	27/05/2014	08/06/2018

Tabla 1
Países europeos miembros del Greta y rondas de evaluación
Fuente: elaboración propia.

Las evaluaciones del Greta se dividen en rondas. Se trata de períodos de cuatro años en los que el grupo de expertos se encarga de realizar la evaluación de un país concreto respecto a la implementación del Convenio del Consejo de Europa. En este estudio, se han analizado los informes de evaluación correspondientes a la última ronda disponible que, mayoritariamente, es la segunda (véase tabla 1). No obstante, es necesario hacer dos precisiones: la primera es que se han utilizado en determinados casos los informes de la primera ronda para completar la información, especialmente en aquellos casos en los que no ha habido modificaciones respecto al sistema de recolección de un período a otro; la segunda es que hay dos países para los que el único informe disponible es el de la primera ronda. Se trata de Estonia y Grecia. El análisis de estos países se ha realizado con base en la información contenida en el primer informe de evaluación.

Del conjunto de países miembros del Convenio de Varsovia, es necesario hacer precisiones en relación con dos casos concretos:

- En primer lugar, se ha excluido a República Checa del análisis. Este país ha firmado y ratificado el Convenio, que está en vigor desde el 1 de julio de 2017. Sin embargo, no se incluyó ni en la primera ni en la segunda de las rondas de evaluación del Greta.
- En segundo lugar, se ha incluido al Reino Unido. La razón es que, a pesar de que el 23 de junio de 2016 hubo un referéndum en el Reino Unido, en donde se votó a favor de abandonar la UE y, aunque el 29 de marzo de 2017 se comunicó oficialmente al Consejo Europeo la intención de abandonar la UE activando el artículo 50 del Tratado de Lisboa, no fue hasta el día 31 de enero de 2020 cuando el Reino Unido dejó de ser Estado miembro de la UE, pasando a tener la consideración de tercer país. Por lo tanto, durante todo el tiempo de análisis de este trabajo, el Reino Unido seguía siendo miembro de pleno derecho de la UE, lo que justifica su inclusión como caso de estudio.

Un aspecto que merece especial atención es el tiempo en la investigación. En este trabajo, la fuente de información determina el análisis temporal del estudio. La particularidad de las «rondas» de los informes del Greta afecta en el tiempo de las mediciones. Así, mientras que el último informe disponible de Finlandia data de junio de 2019, su información se comparará con el de Rumanía, de septiembre de 2016. Por otro lado, aunque en el segundo informe de evaluación de Croacia, publicado el 4 de febrero de 2016, se mencionaba la puesta en marcha de un Protocolo sobre Recolección de Datos que debía publicarse a finales del año 2015, no se incluye en el análisis porque esta información aparecerá en el tercer informe de evaluación que, en la actualidad, aún no ha sido publicado. Por lo tanto, nos encontramos ante un estudio sincrónico, en donde el período temporal queda definido en períodos de cuatro años, que se corresponden con las «rondas» de evaluación del Greta. La decisión se toma siendo conscientes de las ventajas que los análisis

sincrónicos tienen para el estudio en política comparada (Bartolini 1994). Hay que precisar que, en la mayoría de los países, no existen diferencias significativas entre los primeros y los segundos informes del Greta de cada ronda de evaluación.

Los informes siguen una estructura fija que permite armonizar la información y facilita el análisis y la comparación. Se estructuran en cinco apartados: en primer lugar, se analiza la situación actual de la trata en el país, incluyendo datos sobre el número de víctimas; en segundo lugar, se incluye un apartado sobre el marco legal y político adoptado para abordar el problema; en tercer lugar, se analiza el marco institucional, incluyendo el papel de las organizaciones no gubernamentales especializadas en la materia; en cuarto lugar, se analiza el grado de implementación del Convenio con base en las medidas adoptadas para prevenir la trata, proteger y promover los derechos de las víctimas, y sancionar el delito; en quinto y último lugar, se incluye un anexo en el que, de manera esquemática, se reflejan las conclusiones. La información relacionada con el sistema de recolección de datos incluida en este trabajo aparece en el subapartado sexto del segundo epígrafe, bajo el título de «Data collection and research».

En el estudio, hay que tener en cuenta que la conceptualización del sistema de recolección de datos de víctimas viene condicionada por la información disponible en los informes de evaluación del Greta. Con esto en mente, se ha tendido hacia la operacionalización para poder medir y observar los conceptos (Szmolka y De Cueto 2011, pp. 242-246). Para ello, se ha utilizado un sistema de codificación binario, en el que 1 implica que se cumple esa condición y 0, que no se cumple (Ragin 1987; Marx *et al.* 2014, p. 124).

La información se ha recopilado en torno a tres bloques de análisis: el primero de ellos hace referencia a qué actores son los encargados de recopilar los datos de víctimas de trata; el segundo se centra en la calidad de los datos, valorando si permiten o no ser disgregados para su análisis y, por último, en el tercer bloque, se discute qué se contabiliza exactamente en los datos. A continuación, se analizan cada uno de estos bloques.

4.1. ¿Quién recopila los datos de víctimas de trata?

El primero de los bloques analizados se refiere a quién recopila los datos de víctimas de trata de seres humanos. De los datos que aportan los informes de evaluación, se desprende que existe una amplia disparidad (véase tabla 2).

En la mayoría de los países (14 del total), existe un único organismo que recopila los datos de distintas agencias con capacidad de aportar datos sobre víctimas de trata. La iniciativa puede venir por parte del Ministerio del Interior (como es el caso de Francia, Croacia o Portugal), de un organismo autónomo específicamente creado para el análisis de la trata en el país (como ocurre en

	País	FFCSSEE	Otras agencias	Hay un órgano que centraliza la información
1	Alemania	1	0	0
2	Austria	0	1	0
3	Bélgica	0	0	1: Federal Migration Centre (MYRIA)
4	Bulgaria	0	0	1: Secretariat of the NCCTHB
5	Chipre	1	0	0
6	Croacia	0	0	1: Government for Human Rights and Rights of National Minorities (Ministerio del Interior)
7	Dinamarca	0	0	1: Danish Centre against Human Trafficking (CMM)
8	Eslovaquia	1	0	0
9	Eslovenia	0	0	1: relator nacional
10	España	0	1	0
11	Estonia	0	1	0
12	Finlandia	0	1	0
13	Francia	0	0	1: Central Office for the Suppression of THB
14	Grecia	0	1	0
15	Hungría	0	1	0
16	Irlanda	0	0	1: Department of Justice and Equality's Anti-Human Trafficking Unit (AHTU)
17	Italia	0	0	1: Department of Equal Opportunities (DEO)
18	Letonia	0	1	0
19	Lituania	0	0	1: relator nacional
20	Luxemburgo	0	0	1: relator nacional
21	Malta	1	0	0
22	Países Bajos	0	1	0
23	Polonia	0	1	0
24	Portugal	0	0	1: Observatory of Trafficking in Human Beings (Ministerio del Interior)
25	Reino Unido	0	0	1: UK Human Trafficking Centre of the National Crime Agency (NCA). National Referral Mechanism
26	Rep. Checa	-	-	-
27	Rumanía	0	0	1: National Integrated System to Monitor and Assess Trafficking in Persons (SIMEV), dirigido por la ANITP
28	Suecia	0	0	1: National Council for Crime Prevention
	TOTAL	4	9	14

Tabla 2

¿Quién recopila los datos?

Fuente: elaboración propia.

Dinamarca con el Danish Centre against Human Trafficking) o de un relator nacional en el marco de un Mecanismo Nacional de Referencia específicamente creado para ello (como es el caso de Eslovenia, Lituania, Luxemburgo o Reino Unido). En la mayoría de los países en los que existe un organismo que centraliza los datos, se incluyen los datos de todos los actores relevantes. Sin embargo, en algunos,

se excluyen los datos de organizaciones del tercer sector especializadas en la atención a víctimas, como es el caso de Bulgaria o Croacia. En otras ocasiones, se intenta que estas entidades aporten información, pero no están obligadas a hacerlo, y no siempre se consigue, como es el caso del Reino Unido o Suecia. El caso de Países Bajos es particular, al existir un único organismo que recopila la información (la organización de atención a víctimas CoMensha), pero no todos los actores especializados están obligados a remitir sus datos, por lo que puede quedar fuera información procedente de la inspección del trabajo, otras organizaciones especializadas o trabajadores sociales, por citar algunos.

Por otro lado, existe un gran número de países (nueve del total analizado) que cuentan con distintas agencias con información sobre víctimas de trata que recopilan datos, pero sin que exista un único organismo que centralice la información. Esto ocasiona situaciones controvertidas, como la existencia de una doble contabilización entre el sistema judicial y el sistema policial, tal y como se refleja en los casos de Letonia o de España. En otros, se suman más agencias, como inspecciones de trabajo o servicio de inmigración (tal es el caso de Estonia o Finlandia), que aportan datos, pero sin poder tener una visión de la situación de conjunto. Como particularidad, en Austria se recopila la información, tanto desde la Administración como desde una organización especializada en la atención a víctimas: LEFÖ. En este modelo, se evidencian problemas de conceptualización sobre qué se está contabilizando exactamente por «víctimas de trata», lo que impide tener una visión global del fenómeno de la trata en el país.

En cuatro países, se contabilizan los datos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FFCCSSEE) exclusivamente. Son Alemania, Chipre, Eslovaquia y Malta. En estos casos, se asume que todas las víctimas de trata han sido identificadas previamente por las FFCCSSEE, lo cual es muy controvertido. En todos los países se evidencian situaciones en donde víctimas de trata acuden a distintos servicios buscando protección, pero son reticentes a interactuar con las FFCCSSEE. De esta manera, un importante número de víctimas de trata quedarían fuera de la contabilización oficial de víctimas.

4.2. La calidad de los datos

El segundo bloque de información sobre los sistemas de recolección de datos que aquí se analiza es el en que se evalúa la calidad de los datos aportados. Lo que se valora es si los datos permiten ser desgregados por sexo o por tipo de explotación (véase tabla 3). Antes de entrar a valorar los resultados, es necesario hacer dos precisiones sobre la codificación de la información. En el subapartado relacionado con el sexo, se ha aportado un 1 en los casos en los que existe información sobre número de víctimas mujeres y

hombres, y un 0, cuando no se realiza ninguna diferenciación. Por otro lado, en el tipo de explotación, se asigna un 1 en el caso de que se diferencien distintos tipos de explotación y un 0 si solo se mencionan casos de explotación sexual.

	País	Sexo	Tipo de explotación
1	Alemania	1	1
2	Austria	1	0
3	Bélgica	1	1
4	Bulgaria	1	0
5	Chipre	1	1
6	Croacia	1	1
7	Dinamarca	1	1
8	Eslovaquia	1	1
9	Eslovenia	1	1
10	España	1	1
11	Estonia	0	0
12	Finlandia	1	1
13	Francia	1	0
14	Grecia	1	1
15	Hungría	1	0
16	Irlanda	1	1
17	Italia	1	1
18	Letonia	1	1
19	Lituania	1	1
20	Luxemburgo	1	1
21	Malta	1	1
22	Países Bajos	1	1
23	Polonia	0	0
24	Portugal	1	1
25	Reino Unido	1	1
26	Rep. Checa	-	-
27	Rumanía	1	1
28	Suecia	0	1
	TOTAL	24	21

Tabla 3

Calidad de los datos

Fuente: elaboración propia.

En la mayoría de los casos analizados (24 de 27), los datos incluyen diferenciación entre hombres y mujeres. Solo en tres países no se realiza distinción, como son Estonia, Polonia y Suecia.

Por otro lado, en cuanto al tipo de explotación, la mayoría de los países aportan datos desgregados de distintos tipos de explotación (21 países respecto al total), como mínimo, diferenciando entre explotación sexual y laboral. Los países que no diferencian en sus datos los distintos tipos de explotación son Austria, Bulgaria, Estonia, Francia, Hungría y Polonia. En estos casos, se identifica la trata de seres humanos con la explotación sexual exclusivamente.

Cabe destacar los casos de Estonia y Polonia, en donde ni diferencian distintos tipos de explotación ni diferencian entre hombres y mujeres. En estos casos, cuando se habla de víctimas de trata de seres humanos, se está identificando a mujeres víctimas de trata en explotación sexual exclusivamente.

4.3. ¿Qué se contabiliza exactamente?

El último bloque de análisis se centra en ver qué se contabiliza exactamente. En este punto, los datos aportados por el Greta nos permiten hacer una distinción sobre las distintas etapas por las que pasa una persona en relación con la trata, un aspecto que ha sido identificado como de máximo interés (Tyldum 2010, p. 3). Para operacionalizar la variable de qué se está contabilizando, seguiremos el modelo de Aronowitz (2010) distinguiendo, por un lado, si se trata de víctimas detectadas, víctimas identificadas o, por el contrario, víctimas que han entrado en el sistema de protección (véase tabla 4). Se incluye una cuarta posibilidad, identificada como NS/NC, para aquellos casos en los que no existen criterios homogéneos en la medición, por lo que no es posible determinar exactamente qué se está contabilizando. Siguiendo el sistema de codificación binario, se asigna un 1, cuando sí cumple el requisito y se incluye información sobre número de víctimas detectadas, identificadas o en el sistema de protección, y un 0, cuando no se incluye esa información.

Los resultados demuestran una gran disparidad en torno a qué se contabiliza en los sistemas de recolección de víctimas de cada uno de los países analizados. En 12 países, se incluyen datos sobre víctimas detectadas; en 16, se aporta además información sobre víctimas identificadas y, en 10 casos, la información aportada se relaciona con cuántas víctimas han hecho uso de los sistemas de protección establecidos para su recuperación. Solo en cuatro ocasiones se aportan datos sobre víctimas identificadas exclusivamente (Austria, Bulgaria, Letonia y Malta). En el resto de los casos, se incluyen datos sobre víctimas identificadas y alguna de las otras dos categorías. En ocho casos, se menciona información sobre víctimas detectadas y víctimas identificadas (Alemania, Chipre, Croacia, Grecia, Hungría, Irlanda, Países Bajos y Portugal). Y, en solo cinco, se aporta información sobre víctimas identificadas y víctimas que hacen uso

	País	Detectada	Identificada	Protección	Ns/Nc
1	Alemania	1	1	0	0
2	Austria	0	1	0	0
3	Bélgica	0	0	0	1
4	Bulgaria	0	1	0	0
5	Chipre	1	1	0	0
6	Croacia	1	1	0	0
7	Dinamarca	0	1	1	0
8	Eslovaquia	0	1	1	0
9	Eslovenia	0	0	0	1
10	España	0	0	0	1
11	Estonia	0	1	1	0
12	Finlandia	0	0	1	0
13	Francia	0	0	0	1
14	Grecia	1	1	0	0
15	Hungría	1	1	0	0
16	Irlanda	1	1	0	0
17	Italia	0	0	1	0
18	Letonia	0	1	0	0
19	Lituania	0	0	0	1
20	Luxemburgo	0	0	0	1
21	Malta	0	1	0	0
22	Países Bajos	1	1	1	0
23	Polonia	1	0	1	0
24	Portugal	1	1	1	0
25	Reino Unido	1	0	0	0
26	Rep. Checa	-	-	-	-
27	Rumanía	0	0	1	0
28	Suecia	1	0	1	0
	TOTAL	12	16	10	6

Tabla 4

¿Qué se contabiliza?

Fuente: elaboración propia.

del sistema de protección (Dinamarca, Eslovaquia, Estonia, Países Bajos y Portugal). Solo hay dos países con información de las tres categorías: Países Bajos y Portugal.

Por otro lado, en seis países, no existe información suficiente como para saber qué se está contando exactamente por «víctimas de trata». Esta situación la encontramos en Bélgica, Eslovenia, España, Francia, Lituania y Luxemburgo.

5 Resultados

Del análisis de los datos que se aportan en este trabajo, se extraen varios resultados. Para facilitar su comprensión, se dividirán siguiendo los bloques de análisis que se han utilizado en el epígrafe anterior (véase tabla 5).

¿Quién recopila los datos?	FFCCSSEE
	Distintas agencias
	Único organismo que centraliza la información
Calidad de los datos	Disgregados por sexo
	Otros tipos de explotación
¿Qué se está contabilizando?	Víctimas detectadas
	Víctimas identificadas
	Víctimas en el sistema de protección
	Información desconocida

Tabla 5

Sistemas en la recolección de datos de trata de seres humanos en Europa

Fuente: elaboración propia.

El primero de los bloques en los que se estructura este artículo se centra en quién recopila los datos. Las distintas prácticas pueden agruparse en tres grandes grupos. En primer lugar, los datos pueden ser recopilados por las FFCCSSEE exclusivamente (como sucede en Alemania, Chipre, Eslovaquia o Malta). En segundo lugar, pueden ser recopilados por distintas agencias (como FFCCSSEE, organizaciones especializadas, Ministerio Fiscal, inspecciones de trabajo, etc.), pero sin que exista un esfuerzo por unificar números (caso de España o Letonia). Por último, puede existir un único organismo que centraliza los datos de las distintas agencias con capacidad para recopilar datos sobre víctimas, como un relator nacional o figura similar. A este organismo se le suele encomendar, entre otras funciones, la de unificar los datos existentes sobre víctimas (como es el caso de Francia o Portugal).

En todos los modelos aquí analizados, las FFCCSSEE tienen un papel muy activo en la recopilación de datos de víctimas. Quedan en un segundo plano otro tipo de actores, como inspectores de trabajo,

sindicatos, trabajadores sociales u organizaciones especializadas en la atención a víctimas, cuyos datos a veces se tienen en cuenta y a veces no. Pero, incluso en aquellos países que han optado por un modelo en el que una agencia centraliza la información, los datos que podrían aportar las organizaciones especializadas en atención a víctimas no siempre son tenidos en cuenta (caso de Bulgaria o Croacia). En otras ocasiones, no existe una obligación de aportar la información al organismo que centraliza la información (como en Países Bajos, Reino Unido o Suecia).

Si con un sistema de recolección de datos de víctimas se pretende tener una imagen global de la situación de la trata en el país lo más certera posible, el sistema de recolección de víctimas debería partir de la necesidad de reducir la «cifra oscura del delito», es decir, el número de víctimas que existen en el país pero que quedan al margen de los recuentos oficiales. Y, para ello, los esfuerzos deberían dirigirse hacia un sistema lo más inclusivo posible, que no dejara fuera datos de víctimas, independientemente de si acceden a la colaboración con FFCCSSEE o no.

En relación con el segundo bloque de análisis, se analiza la calidad de los datos en torno a dos cuestiones: si los datos aparecen disgregados entre hombres y mujeres y si se incluyen otros tipos de explotación, además de la sexual. Con respecto a la primera de las variables, sobre la disgregación en relación con el sexo, no existen diferencias significativas, pues aparece en prácticamente todos los países información sobre si las víctimas son hombres o mujeres.

Por el contrario, la segunda de las variables de este bloque sí merece especial atención. Si bien existe una cierta tendencia a identificar entre las formas de explotación la sexual y la laboral (así sucede en la mayoría de los casos analizados), en los datos, se obvian otros tipos de explotación. Además, algunos países siguen sin diferenciar los tipos de explotación, quedándose en un análisis exclusivo de la trata con fines de explotación sexual, como es el caso de Austria o Francia.

La trata de seres humanos va más allá de la explotación sexual de mujeres. En el Protocolo de Palermo (artículo 3.a), el Convenio de Varsovia (artículo 4.a) y otros instrumentos más recientes, como la Directiva 2011/36/UE (artículo 2.3), se aporta una lista no excluyente de situaciones de explotación, incluyendo la sexual, la laboral, la mendicidad, para realizar actividades delictivas o la extracción de órganos. Centrar la atención en la trata de mujeres con fines de explotación sexual implica invisibilizar otras situaciones compatibles con la trata, lo que dificulta, por tanto, su persecución como delito, la protección de derechos de las víctimas que la sufren y su prevención.

El último bloque de análisis se centra en comprobar qué se está contabilizando realmente: víctimas detectadas, víctimas identificadas formalmente, víctimas que acceden a los sistemas de pro-

tección o si se desconoce esta información. Se trata de una información fundamental para determinar el grado de efectividad del sistema de identificación y del sistema de protección.

Si el dato de las víctimas detectadas no es una estimación estadística, cosa que no ocurre en ninguno de los países, entonces reconocer que existen víctimas que son detectadas, pero no identificadas, supone reconocer un fallo en el sistema de identificación. Por otro lado, reconocer que existen víctimas, ya sean detectadas o identificadas, que no acceden al sistema de protección, supone reconocer un fallo en el mecanismo de protección, en contra del artículo 11.3 de la Directiva 2011/36/UE, en el que se establece la necesidad de perfeccionar mecanismos de identificación que garanticen el acceso al sistema de protección lo antes posible. Por otro lado, es importante poner el foco en el amplio número de países que no diferencian si en su contabilización se incluyen víctimas detectadas, identificadas o que han accedido al sistema de protección (en este grupo, se encuentran Bélgica, Eslovenia, España, Francia, Lituania y Luxemburgo).

6 Conclusiones

Del estudio que aquí se presenta, pueden extraerse tres conclusiones fundamentales.

La primera de ellas está relacionada con la validez en el estudio de políticas comparadas sobre trata de seres humanos de los informes del Greta en el marco del Convenio de Varsovia. Los informes de evaluación realizados por organismos independientes constituyen una fuente de datos cualitativos sobre políticas públicas que, mediante el análisis de textos y un sistema de operacionalización preestablecido, son una buena herramienta en el estudio de políticas comparadas. Si bien es cierto que, mediante la codificación, se pierde información que podría ser útil, a la vez se favorece la comprensión de un fenómeno complejo, cuya aproximación política no parece estar teniendo muchos resultados. La validez de su uso en el ámbito de la política comparada abre todo un horizonte de posibles investigaciones con la idea de mejorar la forma de abordar un problema que redundaría en una vulneración de derechos humanos.

En segundo lugar, del análisis de los sistemas de recolección de datos de los países en la UE, puede extraerse un modelo de sistema de recolección de víctimas de trata mayoritario. Este se caracteriza por existir un único organismo que centraliza los datos de distintos actores con capacidad de contabilizar víctimas de trata. Además, existe un esfuerzo por mejorar la calidad de los datos aportados, incluyendo distintos tipos de explotación, más allá de la explotación sexual, y diferenciando entre hombres y mujeres. En general, este

esquema de sistema de recolección parece ir en la línea de lo esbozado como preferible por el Greta y que, además, es correspondido por la Academia. Con este modelo, se evidencia un esfuerzo por mejorar la capacidad técnica de los datos, potenciando su utilidad en el análisis mediante el incremento del número de víctimas de trata contabilizadas, al incluir información de distintos organismos que entran en contacto con víctimas. Especial mención merecen los datos de víctimas aportados por organizaciones del tercer sector especializadas en la atención a víctimas, que no siempre son tenidas en cuenta por estos sistemas. Se trata de una fuente de información potencialmente útil que está siendo infrautilizada.

Por otro lado, respecto a qué se está contabilizando exactamente por «víctimas de trata», aparecen más dudas. Cuando se contabilizan datos de víctimas detectadas o «en riesgo», sin aportar una aproximación estadística, en realidad se está evidenciando un fallo en el sistema de identificación. En la práctica, se está reconociendo que se han localizado víctimas de trata en un territorio concreto que no han sido identificadas formalmente y que, por lo tanto, no tienen acceso a los sistemas de protección especialmente establecidos para su recuperación. Por otro lado, llama la atención el número tan pequeño de países que aportan datos sobre las víctimas que se encuentran en el sistema de protección. Esto limita, sin ninguna duda, la posibilidad de realizar análisis sobre la efectividad del sistema. Y, por encima de todo, surge la duda: ¿qué se está contabilizando exactamente en cada país por «víctimas de trata»?

A pesar de los esfuerzos por homogeneizar un sistema de recolección de datos de víctimas, y la apuesta por la calidad de los datos, la alta disparidad respecto a qué se está contabilizando pone en tela de juicio cualquier análisis comparado sobre datos cuantitativos de víctimas de trata en Europa. Algunas propuestas podrían ir en la línea de homogeneizar conceptos que parecen difusos (cuando hablamos de víctimas de trata, ¿nos referimos a víctimas detectadas o identificadas, que han accedido al sistema de protección?), o mejorar y generalizar sistemas de contabilización de poblaciones invisibles para abordar el problema de la figura oscura del delito de la trata (en este sentido, cabe citar algunas técnicas estadísticas que se utilizan para realizar estimaciones de poblaciones ocultas, como los sistemas de estimación múltiple [MSE]).

7 Bibliografía

- ARONOWITZ A (2010). Overcoming the Challenges to Accurately Measuring the Phenomenon of Human Trafficking. *International Review of Penal Law* 81(3-4): 493-511.
- BALDWIN-EDWARDS M, BLITZ B, CRAWLEY H (2019). The Politics of Evidence-Based Policy in Europe's Migration Crisis. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 45(12):2139-2155.

- BALES K, HESKETH O, SILVERMAN B (2015). Modern Slavery in the UK: how many victims? *Significance* 12(3):16-21.
- BALL P, ASHER J, SULMONT D, MANRIQUE D (2003). How many Peruvians have died? An estimate of the total number of victims killed or disappeared in the armed internal conflict between 1980 and 2000. American Association for the Advancement of Science, Washington.
- BARTOLINI S (1994). Tiempo e investigación comparativa. En: Sartori G y Morlino L (coords.). *La comparación en Ciencias Sociales*. Alianza, Madrid.
- BLANCO C, MARINELLI C (2017). Víctimas de Trata de Personas versus Migrantes en Situación Irregular. Retos y lineamientos para la atención y protección de las víctimas de trata de personas extranjeras en el Perú. *Revista de la Facultad de Derecho PUCP* 78:173-198.
- BONILLA T, MO C (2019). The Evolution of Human Trafficking Messaging in the United States and Its Effect on Public Opinion. *Journal of Public Policy* 39(2): 201-234.
- BRUNOVSKIS A, SKILBREI M (2016). Two Birds with One Stone? Implications of Conditional Assistance in Victim Protection and Prosecution of Traffickers. *Anti-Trafficking Review* (6):13-30.
- CANEPEPE S, MANCUSO M (2013). Are Protection Policies for Human Trafficking Victims Effective? An Analysis of the Italian Case. *European Journal on Criminal Policy and Research* 19(3):259-273.
- CHO S-Y (2015a). Measuring Anti-Trafficking Policy – Integrating Text and Statistical Analysis. *Social Science Quarterly* 96(2):656-683.
- CHO S-Y (2015b). Modeling for Determinants of Human Trafficking: An Empirical Analysis. *Social Inclusion* 3(1):2-21.
- CHO S-Y (2015c). Evaluating Policies Against Human Trafficking Worldwide: An Overview and Review of the 3P Index. *Journal of Human Trafficking* 1(1):86-99.
- CHO S-Y, VADLAMANNATI K (2012). Compliance for Big Brothers. An Empirical Analysis on the Impact of the Anti-Trafficking Protocol. *European Journal of Political Economy* 28(2):249-265.
- CHO S-Y, DREHER A, NEUMAYER E (2014). The determinants of anti-trafficking policies – Evidence from a new index. *Scandinavian Journal of Economics* 116(2): 429-454.
- CHUANG J (2010). Rescuing Trafficking from Ideological Capture: Prostitution Reform and Anti-Trafficking Law and Policy. *University of Pennsylvania Law Review* 158(6):1655-1728.
- CHUANG J (2014). Exploitation Creep and the Unmaking of Human Trafficking Law. *American Journal of International Law* 108(4):609-649.
- CONSEJO DE EUROPA (2005). Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, Varsovia.
- DATTA M, BALES K (2013). Slavery in Europe: Part 1, Estimating the dark figure. *Human Rights Quarterly* 35(4):817-829.
- DAUNIS RODRÍGUEZ A (2013). *El delito de trata de seres humanos*. Tirant Lo Blanch, Valencia.
- DAUNIS RODRÍGUEZ A (2015). La Nueva Criminalización del Proxenetismo. *Revista Penal* (36):55-66.
- DIJK J (2015). Estimating human trafficking worldwide: a multi-mode strategy. En: Kangaspunta K (ed.). *Forum on Crime and Society, World Drug Report*, vol. 8. UNODC, Nueva York.
- DIJK J, KLERX-VAN MIERLO F (2013). Revisiting the Link between Corruption Prevalence and Implementation Failure in Anti-Trafficking Policies. *International Perspectives in Victimology* 7(2):1-30.
- DIJK J, KLERX-VAN MIERLO F (2014). Quantitative Indices for Anti-Human Trafficking Policies: Based on Reports of the U.S. State Department and the Council of Europe. *Crime, Law and Social Change* 61(2):229-250.
- DIJK J, HEIJDEN P, KRAGTEN-HEERDINK S (2016). Multiple Systems Estimation for Estimating the Number of Victims of Human Trafficking across the World. UNODC, Viena.
- DOEZEMA J (2002). Who gets to choose? Coercion, consent, and the UN trafficking Protocol. *Gender and Development* 10(1):20-27.

- DOEZEMA J (2010). *Sex Slaves and Discourse Masters: The Construction of Trafficking*. Zed Books, Londres.
- EUROSTAT (2013). *Trafficking in human beings in the EU*. Unión Europea, Luxemburgo.
- EUROSTAT (2014). *Trafficking in human beings in the EU*. Unión Europea, Luxemburgo.
- EUROSTAT (2015). *Trafficking in human beings in the EU*. Unión Europea, Luxemburgo.
- EUROSTAT (2018). *Data collection on trafficking in human beings in the EU*. Bélgica: Unión Europea.
- FARRELL A, PFEFFER R (2014). Policing Human Trafficking: Cultural Blinders and Organizational Barriers. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 654(1):46-64.
- GALLAGHER A (2001). Human rights and the new UN protocols on trafficking and migrant smuggling: a preliminary analysis. *Human Rights Quarterly* 23(4):975-1004.
- GALLAGHER A (2010). *The International Law of Human Trafficking*. Cambridge University Press, Cambridge.
- GALLAGHER A, MCADAM M (2013). Abuse of a position of vulnerability and other «means» within the definition of trafficking in persons. UNODC, Nueva York.
- GALLAGHER A, MCADAM M (2014). The role of «consent» in the Trafficking in Persons Protocol. UNODC, Nueva York.
- GOULD A (2010). From Pseudoscience to Protoscience: Estimating Human Trafficking and Modern Forms of Slavery. *Second Annual Conference on Human Trafficking*. Universidad de Nebraska, Lincoln.
- GOZDZIAK E, BUMP M (2008). *Data and Research on Human Trafficking: Bibliography of Research-Based Literature*. Washington DC.
- IGLESIAS SKULJ A (2011). La protección de los derechos humanos en el ámbito de las políticas contra la trata de mujeres con fines de explotación sexual. *Nova et Vetera* 20(64):121-132.
- JORDAN A (2002). Human Rights or Wrongs? The Struggle for a Rights-Based Response to Trafficking in Human Beings. *Gender and Development* 10(1):28-37.
- KANGASPUNTA K (2015). *Forum on Crime and Society, World Drug Report*, vol. 8. UNODC, Nueva York.
- KONRAD R, TRAPP A, PALMBACH T, BLOM J (2017). Overcoming Human Trafficking via Operations Research and Analytics: Opportunities for Methods, Models, and Applications. *European Journal of Operational Research* 259(2):733-745.
- LACZKO F, GRAMEGNA M (2003). Developing Better Indicators of Human Trafficking. *Brown Journal of World Affairs* X(1):179-194.
- LEÓN FJ (2010). Spanish Legislation against Trafficking in Human Beings: Punitive Excess and Poor Victims Assistance. *Crime, Law and Social Change* 54(5):381-409.
- LIMA DE PÉREZ J (2015). Examining Trafficking Statistics Regarding Brazilian Victims in Spain and Portugal. *Crime, Law and Social Change* 63(3-4):159-190.
- LIMONCELLI S (2010). *The Politics of Trafficking: The First International Movement to Combat the Sexual Exploitation of Women*. Stanford University Press, Stanford (California).
- LLOYD P, SIMMONS B (2015). Framing the new transnational legal order: the case of human trafficking. En: Halliday TC y Shaffer G (eds.). *Transnational Legal Orders*. Cambridge University Press, Nueva York, pp. 400-438.
- MAQUEDA ABREU ML (2009). *Prostitución, feminismos y derecho penal*. Comares, Granada.
- MARX A, RIHOUX B, RAGIN C (2014). The origins, development, and application of Qualitative Comparative Analysis: the first 25 years. *European Political Science Review* 6(1):115-142.
- MERRY SE (2016). *The seductions of quantification. Measuring Human Rights, Gender Violence, and Sex Trafficking*. The University Chicago Press, Chicago and London.

- NACIONES UNIDAS (2000). Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de personas, especialmente mujeres y niños. Palermo.
- RAGIN C (1987). *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*. University of California Press, Berkeley.
- REQUENA ESPADA L, GIMÉNEZ-SALINAS FRAMIS A, ESPINOSA MJ (2012). Estudiar la trata de personas. Problemas metodológicos y propuestas para su resolución. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 14:1-42.
- RUBIO GRUNDELL L (2015). EU Anti-Trafficking Policies: From Migration and Crime Control to Prevention and Protection. Migration Policy Centre, Policy Briefs 2015/09.
- RUIZ SUTIL C (2015). La técnica legal del «Hilo de Ariadna» en la protección internacional para la esclava de la trata. *Cuadernos de Derechos Transnacional* 7(2):320-344.
- SCHÖNHÖFER J (2017). Political Determinants of Efforts to Protect Victims of Human Trafficking. *Crime, Law and Social Change* 67(2):153-185.
- SHIN YJ (2017). *A transnational human rights approach to human trafficking: empowering the powerless*. Brill Nijhoff.
- SHIN YJ (2018). *A transnational human rights approach to human trafficking: empowering the powerless*. Brill Nijhoff.
- SILVERMAN B (2014). *Modern Slavery: An Application of Multiple Systems Estimation*. Gobierno de Reino Unido, Londres.
- SIMMONS BA, LLOYD P, STEWART BM (2018). The Global Diffusion of Law: Transnational Crime and the Case of Human Trafficking. *International Organization* 72(2):249-281.
- SZMOLKA I, DE CUETO C (2011). *Objeto y método de la política comparada*. Universidad de Granada, Granada.
- TORRES ROSELL N, VILLACAMPA ESTIARTE C (2017). Protección jurídica y asistencia para víctimas de trata de seres humanos. *Revista General de Derecho Penal* 27:1-48.
- TYLDUM G (2010). Limitations in Research on Human Trafficking, *International Migration* 48(5):1-13.
- TYLDUM G, TYEIT M, BRUNOVSKI A (2005). *Taking Stock. A Review of the Existing Research on Trafficking for Sexual Exploitation*. FAFO, Oslo.
- UNIÓN EUROPEA (2011). Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo, Estrasburgo.
- VILLACAMPA ESTIARTE C (2011). La nueva Directiva Europea relativa a la prevención y la lucha contra la Trata de Seres Humanos y a la protección de las víctimas. ¿Cambio de rumbo de la política de la Unión en materia de trata de seres humanos? *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 13:1-52.
- VILLACAMPA ESTIARTE C (2013). The European Directive on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings and the Victim-Centric Treatment of This Criminal Phenomenon. *European Criminal Law Review* 2(3):291-317.
- VILLACAMPA ESTIARTE C (2015). La trata de seres humanos tras la reforma del Código Penal de 2015. *Diario La Ley* 8554:1-18.
- VILLACAMPA ESTIARTE C, TORRES N (2012). Mujeres víctimas de trata en prisión en España. *Revista de Derecho Penal y Criminología* 8:411-494.
- VRIES I, DETTMEIJER-VERMEULEN C (2015). Extremely wanted: human trafficking statistics – What to do with the hodgepodge of numbers? En: Kangaspunta K (ed.). *Forum on Crime and Society, World Drug Report*, vol. 8. UNODC, Nueva York.
- WEITZER R (2014). New Directions in Research on Human Trafficking. *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 653(1):6-24.
- WISE M, SCHLOENHARDT A (2014). Counting Shadows – Measuring Trafficking in Persons in Australia. *International Journal of Criminology and Sociology* 3:249-266.
- ZHANG S X, SPILLER M W, FINCH B K, QIN Y (2014). Estimating Labor Trafficking among Unauthorized Migrant Workers in San Diego. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 653(1):65-86.